



3 1761 11973007 5

REPORT DE LA COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR

# LA SITUATION DE LA FEMME AU CANADA



CA 1

Z 1

-67501

FRE





Cage CA1  
Z1

-6750


Canada. Royal commission on the  
status of women

Report

1970







Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119730075>







RAPPORT  
DE  
LA COMMISSION ROYALE  
D'ENQUÊTE  
SUR  
LA SITUATION DE LA FEMME  
AU CANADA





---

Commission royale d'enquête  
sur la situation de la femme au Canada

---

A SON EXCELLENCE  
LE GOUVERNEUR GÉNÉRAL EN CONSEIL

Nous, commissaires constitués en Commission royale d'enquête, avons l'honneur de soumettre le rapport qui suit à Votre Excellence.

Florence Bird, *présidente*  
Jacques Henripin  
John P. Humphrey  
Lola M. Lange  
Jeanne Lapointe  
Elsie Gregory MacGill  
Doris Ogilvie

Ottawa, le 28 septembre 1970



© Droits de la Couronne réservés

En vente chez Information Canada à Ottawa,  
et dans les librairies d'Information Canada

HALIFAX

1735, rue Barrington

MONTREAL

Édifice Aeterna-Vie, 1182 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA

171, rue Slater

TORONTO

221, rue Yonge

WINNIPEG

Édifice Mall Center, 499, avenue Portage

VANCOUVER

657, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix \$4.50

N° de catalogue Z1-1967-1F

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada  
Ottawa, 1970



---

## Table des matières

---

Mandat vii

Avant-propos ix

Critères et principes xi

**1. La femme canadienne et la société 1**

La femme canadienne dans un monde en mouvement 5  
Le moule culturel 11

**2. Les femmes et l'économie canadienne 23**

Partie A—La puissance économique des femmes 25  
Partie B—Le travail non rémunéré 35  
Partie C—Le travail rémunéré 60  
Le gouvernement du Canada 120  
Les autres secteurs de l'économie 160

**3. L'éducation 183**

Introduction 183  
Le passé 184  
Situation actuelle de la fréquentation scolaire 188  
Éducation et images stéréotypées 196  
L'éducation permanente 213  
Formation des bénévoles 232  
L'éducation à la vie familiale des adultes 234  
L'éducation du consommateur 235  
La femme du milieu rural 236  
Les immigrantes 238  
Les femmes du grand Nord 239  
Télévision éducative 247  
Centres de renseignement du public 250

**4. La femme et la famille 256**

Introduction 256  
Partie A—Aspects juridiques du mariage et du divorce 260  
(i) Mariage 260  
(ii) Divorce 286  
Partie B—Les parents et la société 293  
(i) Les enfants 293  
(ii) La maternité librement consentie 310  
(iii) La mère seul soutien de famille 323

<b>5. La fiscalité et les allocations pour enfants à charge</b>	<b>329</b>
Introduction	329
Le problème tel que nous l'envisageons	331
Résumé du système proposé par D. G. Hartle	333
Opinion de la Commission sur le système proposé par D. G. Hartle	336
Système préconisé par la Commission	337
Un autre aspect de la fiscalité: les transferts de biens entre époux	347
<b>6. Les économiquement faibles</b>	<b>349</b>
Introduction	349
Les économiquement faibles	350
Les femmes et la pauvreté	352
Quelques groupes de femmes particulièrement vulnérables	361
Conclusion	374
<b>7. Les femmes et la vie politique</b>	<b>375</b>
Introduction	375
Historique	375
Autres pays	387
Les partis politiques au Canada	388
Autres associations bénévoles	393
Analyse de la participation féminine à la politique	396
Conclusion	400
<b>8. L'immigration et la nationalité</b>	<b>403</b>
L'immigration	403
La nationalité canadienne	408
<b>9. Le droit criminel et la délinquance féminine</b>	<b>413</b>
Les femmes délinquantes	413
Les femmes et le Code criminel	417
Les femmes et la Justice	424
Conclusion	435
<b>10. Un programme pour l'avenir</b>	<b>437</b>
Comités de mise en œuvre	438
Commission des droits de l'homme	438
Conseil de la condition de la femme	439
Conclusion	443
<b>Liste des recommandations</b>	<b>445</b>
<b>Déclarations personnelles</b>	<b>473</b>
Jacques Henripin	473
Elsie Gregory MacGill	481
Doris Ogilvie	483
<b>Rapport minoritaire</b>	<b>485</b>
John P. Humphrey	485
<b>Appendice</b>	<b>507</b>
<b>Index</b>	<b>527</b>

---

REMARQUE: L'astérisque que l'on trouvera après certaines citations indique qu'il s'agit du texte officiel et non d'une traduction effectuée par la Commission.

C.P. 1967-312

Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du  
Comité du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le  
Gouverneur général le 16 février 1967.

Canada  
Conseil privé

Sur avis conforme du très honorable Lester Bowles Pearson, Premier ministre, le  
Comité du Conseil privé recommande que

Madame John Bird,	Ottawa (Ontario),
M <sup>lle</sup> Elsie Gregory MacGill,	Toronto (Ontario),
Madame Ottomar Lange,	Claresholm (Alberta),
M <sup>lle</sup> Jeanne Lapointe,	Québec (Québec),
Madame Robert Ogilvie,	Fredericton (Nouveau-Brunswick),
† M. Donald Gordon, fils,	Waterloo (Ontario),
M. Jacques Henripin,	Montréal (Québec), et
†† M. John P. Humphrey,	Montréal (Québec),

soient nommés Commissaires en vertu de la Partie I de la Loi sur les enquêtes en vue de faire enquête et rapport sur le statut des femmes au Canada, et de présenter des recommandations quant aux mesures pouvant être adoptées par le gouvernement fédéral afin d'assurer aux femmes des chances égales à celles des hommes dans toutes les sphères de la société canadienne, eu égard à la distribution des pouvoirs législatifs en vertu de la constitution du Canada, particulièrement en ce qui a trait aux statuts, règlements et lignes de conduite du gouvernement fédéral qui concernent ou touchent les droits et l'activité des femmes et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, de faire enquête et rapport sur les questions suivantes:

1. Les lois et pratiques sous juridiction fédérale concernant les droits politiques des femmes;
2. Le rôle actuel et virtuel des femmes sur le marché de la main-d'œuvre au Canada, y compris les problèmes spéciaux des femmes mariées au travail et les mesures qui pourraient être prises en vertu de la juridiction fédérale pour aider à les résoudre;

---

† A donné sa démission, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1967—voir C.P. 1967-2164, en date du 21 novembre 1967.

†† A été nommé, en remplacement de M. Gordon, par arrêté en conseil n° C.P. 1968-229, en date du 2 février 1968.



3. Les mesures pouvant être prises en vertu de la juridiction fédérale en vue de permettre une meilleure utilisation des talents et de l'instruction des femmes, y compris les exigences spéciales concernant le recyclage des femmes mariées qui désirent exercer à nouveau des emplois professionnels ou spécialisés;
4. Les lois et règlements fédéraux concernant le travail dans la mesure où ils s'appliquent aux femmes;
5. Les lois, pratiques et lignes de conduite concernant l'emploi et l'avancement des femmes au service civil fédéral et au sein des sociétés fédérales de la Couronne et des organismes fédéraux;
6. Les impôts fédéraux par rapport aux femmes;
7. Le mariage et le divorce;
8. La situation des femmes dans le cadre du Code criminel;
9. Les lois, lignes de conduite et pratiques relatives à l'immigration et à la citoyenneté en ce qui a trait aux femmes; et

toutes autres questions relatives au statut des femmes au Canada qui peuvent sembler pertinentes aux Commissaires.

Le Comité recommande de plus

- (a) que les Commissaires soient autorisés à exercer tous les pouvoirs que leur confère l'article 11 de la Loi sur les enquêtes;
- (b) que les Commissaires soient autorisés à siéger aux dates et endroits dont ils pourront décider à l'occasion;
- (c) que les Commissaires soient autorisés à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et du personnel requis, à des taux de rémunération et de remboursement approuvés par le Conseil du Trésor;
- (d) que les Commissaires fassent rapport au Gouverneur en conseil dans les meilleurs délais et déposent au bureau de l'Archiviste fédéral les documents et registres de la Commission aussitôt qu'il sera raisonnablement possible après la conclusion de l'enquête;
- (e) que madame John Bird, d'Ottawa, Ontario soit présidente de la Commission.

*Le Greffier du Conseil privé,*  
R. G. ROBERTSON

---

## Avant-propos

---

1. La Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada a été créée le 16 février 1967. Depuis lors, les lois ont subi un certain nombre de modifications qui sont à l'avantage des femmes.

2. Bien que nous constatons avec satisfaction le nouveau climat qui a permis ces changements à la législation, nous estimons que certaines autres modifications s'imposent également, ainsi qu'un changement dans les attitudes. Nous en traitons dans les chapitres qui suivent, et formulons un certain nombre de recommandations.

3. Notre mandat nous recommandait de «faire enquête et rapport sur le statut des femmes au Canada... afin d'assurer aux femmes des chances égales à celles des hommes dans toutes les sphères de la société canadienne».\* Mais de plus on y énumérait spécifiquement neuf domaines particulièrement importants pour la situation de la femme. Certains des sujets ainsi mentionnés plus particulièrement dans le mandat de la Commission sont si vastes et demandent des études tellement approfondies qu'ils auraient pu faire chacun l'objet d'une autre Commission royale.

4. Afin d'être mieux éclairée, la Commission a invité les organisations et les particuliers à soumettre des mémoires. Nous avons distribué dans tout le Canada, dans les supermarchés comme dans les bibliothèques, par l'intermédiaire des associations et par celui des moyens de diffusion de l'information, une brochure intitulée: «Quel est votre avis sur la situation de la femme?»

5. Nous avons reçu 468 mémoires et environ 1,000 lettres exprimant des opinions diverses. Un grand nombre de ces textes ont demandé des recherches approfondies de la part de leurs auteurs, et ont constitué un apport précieux au travail de la Commission.

6. En avril 1968, les sept commissaires ont commencé une série d'audiences publiques qui ont eu lieu dans 14 grandes villes des dix provinces. La présidente et une autre commissaire ont également organisé des audiences

à Whitehorse et à Yellowknife, et ont eu des discussions en groupe ou des entrevues dans quatre établissements du district de Keewatin et à Churchill, au Manitoba. Partout, les audiences de la Commission avaient été fixées à des heures et à des endroits qui convenaient aux femmes, et l'absence de formalisme a facilité les échanges de vue. Environ 890 personnes ont témoigné devant la Commission. Dans plusieurs villes, on a installé un service téléphonique du style «*hot line*», pour les gens qui ne pouvaient se rendre aux audiences mais qui eurent ainsi la possibilité de parler à un commissaire. En plus des 37 journées qui ont été consacrées aux audiences publiques, la Commission a siégé 178 jours.

7. Dès le début, un programme de recherches a été établi pour la documentation de la Commission. Le secrétariat, suivant en cela les termes du mandat, a passé en revue les études et les textes qui existaient déjà sur le sujet et, quand cela s'est révélé nécessaire, a fait entreprendre de nouvelles recherches; on a ainsi commandité quarante études spéciales, dont certaines seront publiées à part.

8. La Commission a jugé important d'assurer au présent rapport la plus vaste diffusion possible; nous voulons également qu'il soit, financièrement parlant, à la portée de la plupart des Canadiens. C'est pourquoi nous avons condensé toute la documentation qui a servi aux travaux de la Commission en un seul volume.



---

## Critères et principes

---

1. En une dizaine de mots très simples, la Déclaration universelle des droits de l'homme a résolu la question des droits de la femme: «Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits<sup>1</sup>.»

2. Le Canada, par conséquent, s'est engagé à respecter un principe qui ne tolère pas de distinction dans les droits et les libertés accordés aux êtres humains, hommes et femmes. Ce principe met l'accent sur une situation commune à tous, au lieu de considérer les deux sexes selon deux perspectives différentes. La voie est libre, et rien en principe ne peut empêcher l'avènement d'une nouvelle société, que les représentants des deux sexes bâtiront ensemble et dont ils profiteront également.

3. Mais les habitudes et les attitudes sont longues à disparaître. Au cours de nos randonnées à travers le Canada, nous avons entendu parler d'une discrimination persistante à l'égard des femmes, et de préjugés tenaces. Il nous est apparu fort clairement que le Canada n'a pas tenu tous ses engagements.

4. Chargés d'étudier la situation de la femme au Canada et de préparer un rapport à ce sujet, nous sommes partis de certains principes. Le plus général est que *tout être humain peut se prévaloir des droits et des libertés proclamés par la Déclaration universelle des droits de l'homme*. Nous avons étudié la situation des femmes pour savoir si oui ou non elles ont ces droits et ces libertés, en principe et en réalité. Certaines de nos recommandations devraient permettre de faire bénéficier les hommes de droits égaux à ceux des femmes quand tel n'est pas le cas actuellement.

5. Ainsi que le précisait explicitement le mandat que nous avait confié le gouvernement du Canada, notre devoir était d'assurer aux femmes des possibilités égales à celles des hommes. De plus, ce mandat signifiait que l'égalité pour tous doit être un objectif de la société canadienne. Le droit théorique

---

<sup>1</sup> Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, adoptée à l'unanimité le 10 décembre 1948.



à un niveau de vie adéquat est dépourvu de sens pour quiconque n'a pas en pratique les moyens d'atteindre ce niveau de vie. La liberté de choisir une carrière ne signifie rien si l'on restreint, en fait, les possibilités d'accès à certaines professions.

6. Notre mandat précisait également que *le plein emploi des ressources humaines est dans l'intérêt même de la nation*. Nous avons essayé d'analyser dans quelle mesure le Canada développe et utilise les compétences et les aptitudes des femmes.

7. Femmes et hommes, se prévalant des mêmes droits et des mêmes libertés, partagent les mêmes responsabilités. Ils doivent avoir la possibilité de remplir pleinement leurs obligations. Nous avons, par conséquent, étudié la situation de la femme et formulé des recommandations fondées sur notre conviction que *les femmes doivent avoir d'égales possibilités de partager les responsabilités de chacun envers la société, aussi bien que les privilèges et les prérogatives que celle-ci leur reconnaît*.

8. La Commission a en particulier adopté quatre principes: d'abord, *la femme doit avoir le droit de décider elle-même, en toute liberté, si elle va occuper un emploi en dehors ou non*. Les circonstances qui peuvent entraver cette liberté de choix ont fait l'objet d'études particulièrement approfondies de notre part. Lorsque nous avons formulé des recommandations destinées à augmenter les possibilités offertes aux femmes dans le monde du travail, notre but n'a pas été de forcer les femmes mariées à gagner leur vie au dehors, mais plutôt de supprimer les obstacles qui les empêchent d'exercer ce droit. Si un mari veut faire vivre sa femme, ou une femme son mari, la décision n'appartient qu'à eux.

9. Notre second principe est que *le soin des enfants est une responsabilité que doivent se partager la mère, le père et la société*. A moins que l'on n'accepte l'idée de ce partage, et qu'on ne le réalise concrètement, la femme ne peut obtenir l'égalité à laquelle elle a droit.

10. Le troisième principe concerne la fonction biologique de la femme. Il est évident que *la société a une responsabilité particulière envers la femme, à cause de la grossesse et des naissances, et qu'il faudra toujours des mesures spéciales concernant la maternité*.

11. Le quatrième principe, c'est que *dans certains domaines, les femmes ont besoin, pendant une période intérimaire, de mesures spéciales afin d'effacer et de combattre les effets néfastes de la discrimination*. Nous considérons que ces mesures sont justifiées dans quelques cas, peu nombreux, et nous nous attendons à ce qu'elles permettent d'arriver rapidement à une égalité

réelle; on pourra alors les supprimer. On n'a pas suffisamment compris les besoins et les aptitudes des femmes. La discrimination à l'égard des femmes est bien souvent involontaire, et si l'on fait un effort positif pour la supprimer, pendant une période assez courte, ces mesures spéciales seront bientôt inutiles.

12. Ces principes une fois établis, nous avons étudié la situation de la femme dans la société canadienne. Dans ce cadre, nous avons considéré la place qu'occupent les femmes dans la vie économique et dans la famille, l'instruction qu'on leur donne et leur participation à la vie politique. Nous avons envisagé les conséquences particulières de la pauvreté pour les femmes, les problèmes de nationalité, de fiscalité, et les effets du Code criminel sur les délinquantes.



---

### La femme canadienne et la société

---

1. Les rapides changements qui se sont produits au Canada, en particulier au cours des trois dernières décennies, ont profondément affecté la vie des femmes. Les progrès techniques, l'urbanisation, l'industrialisation, les résultats des recherches médicales et scientifiques ont modifié leur manière de vivre et continueront de la modifier.

2. Les nouveaux moyens de communication, et surtout la télévision, ont fait apparaître les Canadiens eux-mêmes et les autres peuples dans de nouvelles perspectives. Tout cela et divers autres facteurs ont amené les gens de tous âges, et principalement les jeunes, à remettre en question nombre de croyances et de traditions. A mesure que la société devient plus tolérante, on voit par ailleurs les nouvelles générations réagir, parfois avec violence, contre les autorités établies et les anciennes manières de vivre. On se rend compte de plus en plus que bien des attitudes et des manières de penser reposaient souvent sur des traditions ou des mythes qui ne correspondent plus aux réalités d'aujourd'hui.

3. Si les stéréotypes au sujet des femmes se perpétuent avec une certaine rigidité en dépit de la rapide évolution de la société, divers signes d'une prise de conscience et de préoccupations nouvelles à leur sujet semblent se dessiner. Parmi ces signes, il faut évidemment mentionner la création, dans divers pays, d'organismes chargés de réfléchir à ces problèmes et d'y proposer des solutions<sup>1</sup>.

4. Les penseurs, depuis ceux de l'antiquité, se sont interrogés au sujet de la condition de la femme dans la société. Quelques hommes se sont rendu compte, surtout depuis un siècle, qu'un monde organisé et gouverné par

---

<sup>1</sup> Entre autres: aux États-Unis, la Commission sur la condition de la femme (1961-1963), et le *President's Task Force* sur les droits et responsabilités des femmes (1969-1970); les commissions nationales d'enquête en France (1966-...), en Allemagne de l'Ouest (1962-1966), au Danemark (1965-...); des comités d'études nationaux au Royaume-Uni, en Finlande, dans les Pays-Bas; l'office central sur la condition de la femme en Autriche (1966-...); un comité consultatif (ministère du Travail) en Belgique; le rapport du gouvernement norvégien (1966). En 1935, la Société des Nations avait établi le premier comité international pour étudier la condition de la femme; en 1946, les Nations-Unies établirent une commission pour étudier ces problèmes.



des hommes aurait naturellement tendance à maintenir les femmes dans un état subalterne. Comme l'a écrit John Stuart Mill: «Les hommes veulent non seulement que les femmes leur obéissent, mais ils veulent qu'elles le fassent de bon gré... en somme des esclaves agissant non pas sous la contrainte, mais tout à fait consentantes<sup>2</sup>.»

5. Des hommes commencent à ressentir comme un déséquilibre le fait que tout l'ordre social soit axé sur le masculin. «Les hommes considèrent (...) qu'eux, les hommes, constituent essentiellement l'Homme et que les femmes ne sont de l'Homme qu'accessoirement. Attitude purement subjective surmontée d'un immense appareil intellectuel aux prodigieuses prétentions objectives. Les hommes n'ont presque jamais discerné l'irréalité foncière de cet édifice...<sup>3</sup>» Le même écrivain canadien ajoute: «L'action profonde du féminisme aura été d'amorcer chez la femme une sorte de mutation qui va entraîner une mutation correspondante chez l'homme, nécessairement, car l'humanité ne sera jamais adulte sans la femme en plénitude de présence.»

6. Par ailleurs, bien des femmes, de leur côté, ont, au cours des temps, fait entendre une longue protestation souvent imperceptible dans un monde encore sourd au problème social du sort réservé aux femmes. Au cours des dernières années, les livres publiés par des femmes sur ces questions se sont multipliés et plusieurs sont maintenant célèbres. Nous ne mentionnerons ici que deux ouvrages qui ont été à l'avant-garde de ces prises de conscience: *Le deuxième sexe*, de Simone de Beauvoir<sup>4</sup>, et *The Feminine Mystique*, de Betty Friedan<sup>5</sup>. Ces deux écrivains dénoncent les mythes traditionnels ou contemporains qui contribuent à garder les femmes dans un état de soumission et de dépendance.

7. Il existe aux États-Unis, depuis quatre ans, et maintenant aussi au Canada, des groupes en rapide croissance et de plus en plus diversifiés qui militent pour l'amélioration du sort collectif des femmes et pour l'abolition de toute discrimination à leur égard. Ces groupes représentent, d'une certaine façon, une renaissance des mouvements féministes qui ont obtenu, entre autres, le vote des femmes. Les groupes réformistes d'aujourd'hui remettent la société en question sur tous les fronts, depuis le domaine de l'éducation jusqu'à celui de la publicité. Différentes en cela des premières féministes, celles d'aujourd'hui, ou du moins quelques-uns de leurs groupes,

<sup>2</sup> John Stuart Mill, *The Subjection of Women* (Londres, Oxford University Press, 1912), (la première édition date de 1869), p. 443.

<sup>3</sup> Jean LeMoyne, *Convergences* (Montréal, Editions HMH, 1961), pp. 109-111.

<sup>4</sup> Simone de Beauvoir, *Le deuxième sexe* (Paris, Gallimard, 1949).

<sup>5</sup> Betty Friedan, *The Feminine Mystique* (New York, W. H. Norton and Company Incorporated, 1963). Paru en français sous le titre *La Femme mystifiée* (Genève, Éditions Gonthier, 2 tomes, 1964).

sont non seulement réformistes mais parfois révolutionnaires dans leurs objectifs, et préconisent une métamorphose radicale des fonctions du mariage et de la famille. D'autres reconnaissent que les aspects économiques du problème sont fondamentaux, et que ceux-ci supposent d'abord, pour les femmes, un droit égal au travail, lequel, à son tour, ne peut reposer que sur un droit égal à l'éducation.

8. Ces mouvements prennent aussi de l'ampleur au Canada. Ainsi, en mars 1970, plus de 16 villes canadiennes, de Vancouver à Halifax, comptaient des cellules du Mouvement de libération des femmes. Les articles, les études, les discussions proposent des solutions générales et des réformes particulières de toutes sortes<sup>6</sup>. D'autres groupes ont également surgi, centrés aussi sur l'amélioration de la condition féminine.

9. Les audiences publiques de la Commission ont également fourni aux femmes un moyen de faire connaître leurs aspirations. A travers tout le Canada, de l'ouest à l'est, des femmes, et aussi des hommes, ont exprimé devant nous des espoirs et des déceptions au sujet de la condition féminine. On réclame tout d'abord les droits humains élémentaires, une égalité véritable: «... nous préconisons le principe fondamental de l'égalité des femmes et des hommes en tant qu'êtres humains et citoyens, et nous croyons que toute action du gouvernement, des sociétés ou des individus qui porte atteinte à cette égalité viole un droit fondamental de la personne<sup>7</sup>.»

10. D'autres mémoires articulent leurs demandes autour du sentiment de la dignité personnelle des femmes, que ne respecte pas l'organisation sociale, économique et politique actuelle au Canada: «Les organismes gouvernementaux sont comme des clubs pour hommes, mais les enjeux sur la table ne sont pas des jetons de plastique, c'est le progrès social, et c'est la dignité humaine<sup>8</sup>.» «Ce qui nous tracasse, ce n'est peut-être pas tant la perte des dollars auxquels le travail donne droit que l'atteinte portée à la dignité humaine lorsqu'un travail accompli de bon cœur n'est pas reconnu à sa juste valeur<sup>9</sup>.»

11. Une femme souffre lorsqu'on ne perçoit pas en elle un être personnel, qui a son identité propre, quelqu'un qui a des aspirations, des qualités ou défauts, des goûts, des idées bien à elle et non pas nécessairement communes à toutes les femmes, ou à toutes les mères de famille, ou à toutes les célibataires, ou à toutes les femmes dans le monde du travail. Elle n'accepte plus

<sup>6</sup> Voir en particulier Margaret Benston, «*The Political Economy of Women's Liberation*», *Discussion Paper, Vancouver Women's Caucus* (miméographié), 1969-70.

<sup>7</sup> Mémoire n° 441.

<sup>8</sup> Mémoire n° 194.

<sup>9</sup> Mémoire n° 387.



facilement les généralisations simplistes au sujet des femmes, dont la littérature et la pensée, et même le langage des pays occidentaux sont pleins, voisinant par ailleurs avec certaines idéalizations à l'eau de rose au sujet de la notion de femme. Bien des Canadiennes sont lasses des stéréotypes où on les enferme: «Les femmes ne forment pas un groupe homogène, leurs besoins varient en fonction de leur situation économique et sociale, de leur rôle et de leur apport dans le monde du travail, de leur rôle et de leurs responsabilités à l'égard des enfants<sup>10</sup>.» «Les changements devront s'effectuer dans le sens d'une reconnaissance de la femme en tant qu'être humain individuel et cela même dans le mariage<sup>11</sup>.» «Les femmes sont des êtres adultes, et non pas des enfants qu'on doive protéger, dorloter et adorer<sup>12</sup>.» «Les conseillers des bureaux de la main-d'œuvre, dont la plupart sont des hommes, pensent tous que la femme est ménagère en vertu d'un instinct. Cela n'est pas plus réaliste que de s'imaginer que tous les hommes sont doués naturellement pour la mécanique<sup>13</sup>.» «Elle n'est plus vue comme la femme de Monsieur Untel, mais bien comme M<sup>me</sup> X, travailleuse sociale, infirmière, médecin, technicienne, etc. On ne sent plus le besoin, pour amorcer la conversation avec elle, de s'informer du seul sujet qu'on croyait autrefois au centre de sa vie: ses enfants. On peut lui parler de son métier, et parce que son métier lui offre la possibilité d'une ouverture plus grande sur le monde, on osera peut-être aborder avec elle des sujets d'ordre politique, économique ou social<sup>14</sup>.»

12. Les femmes se rendent bien compte que c'est non seulement la répartition traditionnelle des rôles féminin et masculin qui doit changer, mais aussi la conception même du mariage et de la famille: «Si on veut vraiment assurer aux femmes une réelle égalité, les idées au sujet du mariage doivent changer également. Dans le mariage, mari et femme doivent devenir des partenaires, chacun étant libre d'exercer un métier ou une carrière, et les deux se partageant également les responsabilités de la maison et de la famille. Les liens familiaux se resserreraient alors de nouveau parce que ni la femme ni l'homme ne se sentiraient pris au piège, dans le mariage, comme cela arrive souvent<sup>15</sup>.» «De même que les mots «père» ou «mari» désignent simplement des liens de parenté, ainsi devrait-il en être pour les mots «épouse» ou «mère». Il ne s'ensuit pas que la femme doive avoir comme

<sup>10</sup> Mémoire n° 70.

<sup>11</sup> Mémoire n° 329.

<sup>12</sup> Mémoire n° 279.

<sup>13</sup> Mémoire n° 160.

<sup>14</sup> Mémoire n° 349.

<sup>15</sup> Mémoire n° 32.

carrière exclusive ou unique mode de vie le fait d'être épouse ou mère—pas plus que les hommes ne consacrent leur activité entière à l'état d'homme marié ou de père de famille<sup>16</sup>.»

13. Les femmes réclament le droit à un certain épanouissement personnel: «Afin d'être plus tard une personne humaine à part entière et de plein droit—et non pas le simple *alter ego* d'un mari—la fillette et l'adolescente devront apprendre le plus tôt possible à considérer le mariage et la maternité simplement comme un des aspects et une des phases de leur existence, et non pas comme un objectif exclusif pour une vie entière. On doit encourager chaque femme à découvrir ses propres dons, ses talents, ses goûts et à les développer afin de s'exprimer elle-même et d'apporter sa contribution à la société. Le Créateur ne l'a pas dotée de moins de talents que l'homme. Le climat psychologique où elle grandit doit l'aider à reconnaître et à développer pleinement sa personnalité...<sup>17</sup>.» «On doit encourager la jeune fille ou la femme à se réaliser en tant qu'être humain et non pas seulement en tant que femme<sup>18</sup>.»

14. Ces aspirations profondes et ardentes des femmes ne pourront se concrétiser que si on les aide, chaque fois que c'est nécessaire, à réaliser l'équilibre qu'elles recherchent entre leur vie familiale et les occupations à l'extérieur. Pour cela, la société et ses institutions doivent reconnaître que l'intelligence des femmes est au moins aussi importante que le rôle domestique traditionnel qui les a accaparées traditionnellement: «... La femme sait maintenant que les conceptions d'autrefois n'expriment plus son être profond. Et elle voudrait cependant avoir une intelligence exacte de son destin<sup>19</sup>.» «A la Conférence mondiale des Églises, à Genève, en 1966, Margaret Mead, ayant fait observer que l'Église reconnaît traditionnellement une âme à la femme, demanda que l'intelligence lui fût également reconnue. C'est une prière qui s'adresse à tous les hommes<sup>20</sup>.»

### La femme canadienne dans un monde en mouvement

15. Les Canadiennes ont bénéficié, tout comme l'ensemble de la population, des progrès de la médecine et de l'évolution de la société. Grâce à la science, les femmes aussi bien que les hommes, ont aujourd'hui une meilleure santé et vivent plus longtemps qu'autrefois. A la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, l'espérance de vie, ou vie moyenne de la population, était probablement de

<sup>16</sup> Mémoire n° 279.

<sup>17</sup> Mémoire n° 112.

<sup>18</sup> Mémoire n° 373.

<sup>19</sup> Mémoire n° 326.

<sup>20</sup> Mémoire n° 7.



moins de 35 ans. Depuis lors, les maladies et les épidémies sont en régression constante, de même que, pour les femmes, la mortalité lors de l'accouchement, ou l'épuisement par suite de grossesses nombreuses. En 1931, au Canada, la femme avait une espérance de vie de 62 ans et l'homme, de 60 ans; en 1968, ces chiffres sont respectivement 76 et 69. La longévité moyenne des Indiennes, pour la même année, était de 66 ans; elle était de 50 ans pour les Esquimaux des deux sexes, en 1967 (voir le Graphique 1). Au Canada, en général, les hommes ont toujours été plus nombreux que les femmes, mais cette différence va s'atténuant; en 1966, il y avait 101 hommes pour chaque centaine de femmes.

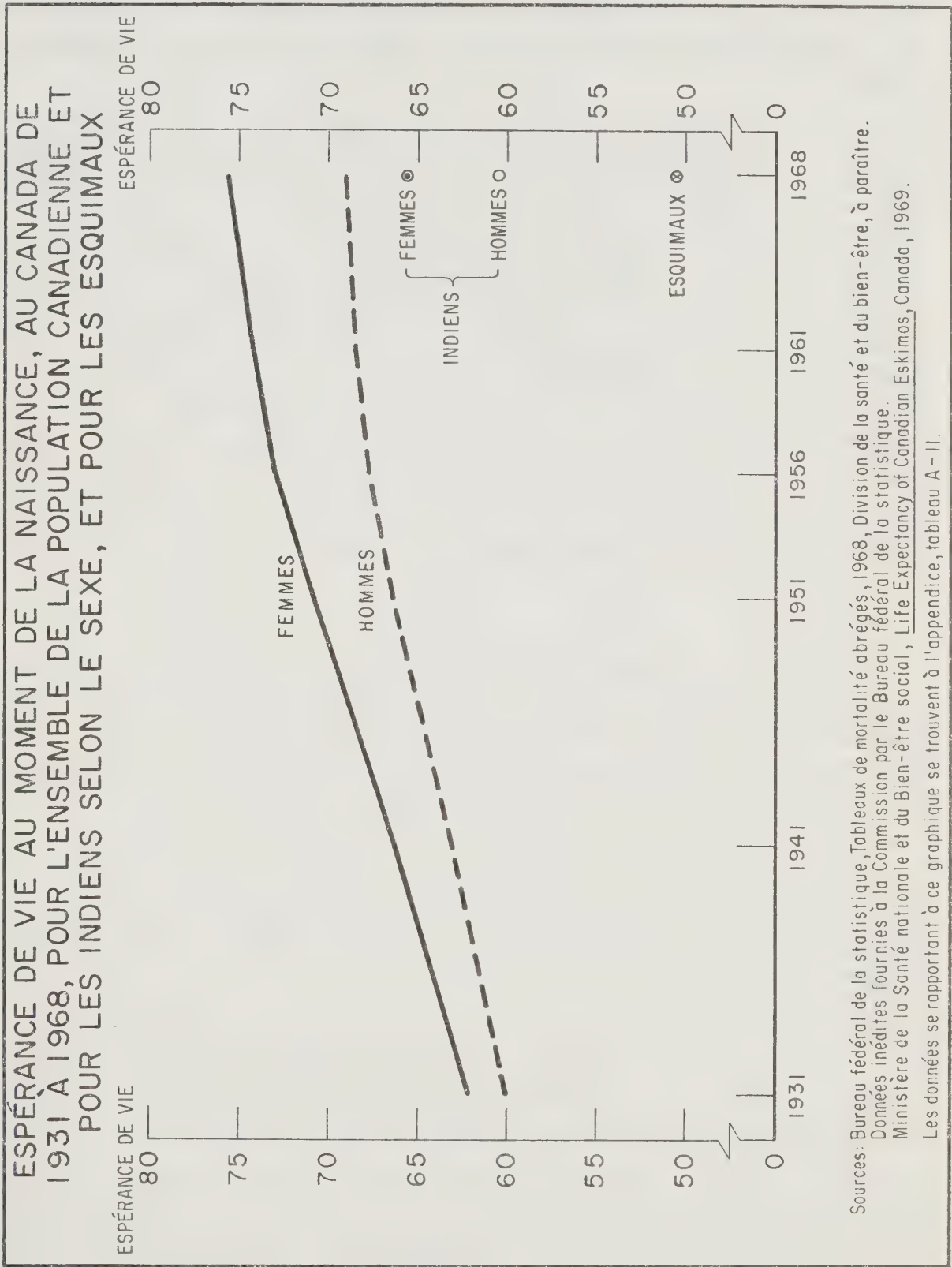
16. Le taux de natalité a diminué, au Canada, comme dans bien d'autres pays occidentaux, par suite de l'utilisation croissante de diverses méthodes de régulation des naissances. Au milieu du siècle dernier, les Canadiennes qui se trouvaient encore dans l'état du mariage vers la cinquantaine avaient eu, en moyenne, huit enfants. Ce nombre moyen d'enfants par famille, qui était de six environ vers 1900, n'était plus que de trois en 1961, c'est-à-dire bien avant l'usage généralisé de la pilule contraceptive. Par conséquent, la destinée de la femme a donc cessé d'être, comme autrefois, presque entièrement dictée par la procréation.

17. Autrefois, la vie de la plupart des femmes comportait deux cycles: la période pré-conjugale, et la période entièrement consacrée à la famille. Aujourd'hui, elle comporte un troisième cycle, le plus long, entre les âges de 35 et de 75 ans; car la majorité des femmes mariées, qui ont en moyenne trois enfants, ont généralement, vers la trentaine, déjà donné naissance à leur dernier enfant. Le troisième cycle de vie qui commence alors, pour la femme moderne, représente donc, par comparaison avec l'existence de son arrière-grand-mère, l'équivalent de toute une seconde existence.

18. Les progrès de la médecine ont amélioré la santé et la vie des femmes de tous les âges. Les progrès de la gynécologie et de la chimie hormonale assurent une meilleure maîtrise des effets de la ménopause, qui bouleversait l'équilibre psychologique ou physiologique d'environ 85 pour cent des femmes: dépressions, insomnies, troubles de la circulation et du métabolisme<sup>21</sup>. Aujourd'hui, médecins et psychologues constatent que la femme connaît souvent, après la ménopause, une période d'activité parfois remarquable. «Contrairement à la croyance populaire, il n'y a ni déclenchement, ni accélération de la vieillesse à la ménopause. La fonction ovarienne est une fonction transitoire, elle n'est pas indispensable à la vie, mais lui

<sup>21</sup> Dr. Robert A. Wilson, *Feminine Forever* (New-York, Evans and Company, 1966). Paru en français sous le titre *Féminine pour toujours* (Paris, Ed. de Trévisé, 1967).

GRAPHIQUE — I



est superposée<sup>22</sup>.» On a aujourd'hui tendance à attribuer une origine psychosomatique à bien des symptômes qui accompagnent parfois la ménopause. Des connaissances plus approfondies et une meilleure compréhension de ces malaises contribuent maintenant à en atténuer ou en supprimer les causes.

19. A cause de ces nouveaux cycles dans la vie des femmes, on doit donc préparer les filles, dès leur plus jeune âge, à utiliser pleinement ces années de productivité supplémentaire qui leur sont offertes. On doit apprendre aux filles quelle variété de fonctions et d'occupations leur vie comportera, afin qu'elles puissent se préparer à bien vivre cette longue existence et à la remplir utilement. Elles ne doivent plus désormais se contenter de situations à court terme, en attendant le mariage. Il faut bien au contraire, qu'elles prennent conscience de leurs aptitudes et de leurs intérêts, et qu'elles forment des projets à long terme, en envisageant bien toutes les possibilités qui s'offrent à elles, mariage et vie de famille, emploi et autres activités hors du foyer, et toutes les combinaisons qu'on peut imaginer entre ces diverses occupations. Car, «chaque jour, la part du destin biologique se rétrécit au profit de celle de la liberté<sup>23</sup>.»

### *Conséquences des changements techniques*

20. Au Canada comme ailleurs, la révolution industrielle a transformé la production domestique, autrefois en partie l'apanage des femmes, en production industrielle. Durant cette période de changements, les femmes qui entraient en ateliers ou en usine étaient en général moins payées que les hommes. Par la suite, bien des métiers industriels exercés par des femmes furent tour à tour absorbés par la production en masse des biens de consommation. En 1891, les femmes formaient déjà un huitième de toute la main-d'œuvre au Canada. Les femmes constituaient, pour l'industrie, un réservoir de main-d'œuvre à bon marché, et qu'on pouvait facilement exploiter.

21. Graduellement, l'économie les confina ensuite de plus en plus dans les quelques métiers considérés «traditionnellement» comme des professions féminines. L'image traditionnelle de la mère au foyer accentuait sans doute l'impression que la femme ne fait pas réellement partie du monde du travail. Même aujourd'hui bien des gens considèrent qu'il n'est pas nécessaire que la femme travaille hors du foyer; ils n'ont pas encore pris nettement conscience de la nécessité du double salaire dans certains ménages, ou du nombre de femmes qui sont seul soutien de famille. On oublie

<sup>22</sup> Dr. Anne Denart-Toulet, «Les deux âges de la femme», *Esprit* (Paris, mai 1961), p. 791.

<sup>23</sup> Suzanne Lilar, *Le malentendu du deuxième sexe* (Paris, P.U.F., 1969), p. 234.



également trop souvent les aspects positifs, pour la société, du travail rémunéré des femmes hors du foyer. Le travail rémunéré accompli par les femmes est un apport essentiel à la société; il contribue à l'augmentation du produit national brut, de même qu'à celle des impôts perçus par l'État. Le syndicalisme, bien qu'il ait activement contribué à l'amélioration générale des conditions de travail, n'a pas encore obtenu des conditions de travail égales pour les hommes et les femmes, dans tous les secteurs, et n'a pas toujours accordé aux femmes une représentation équitable dans ses propres structures. Comme on peut le lire dans une étude préparée pour la Commission: «Lorsque les syndiqués parlent du travail de la femme, ce n'est jamais tout à fait comme celui de l'homme. Il se glisse toujours certaines connotations qui laissent bien sentir que la fonction de la femme est ailleurs.»

22. Le progrès technique a également métamorphosé le monde familial de la maison, supprimant ou allégeant un certain nombre des tâches traditionnelles de la maîtresse de maison. Mais il arrive souvent que les besognes ménagères finissent quand même par prendre presque tout le temps de la ménagère, incitée de plus en plus par la publicité à ajouter au train de vie de la maisonnée toutes sortes de pseudo-raffinements. N'empêche que, dans l'ensemble, les maîtresses de maison ont plus de temps qu'autrefois à consacrer à des activités extérieures.

23. L'arrivée de plus en plus massive des femmes sur le marché du travail, et en particulier des femmes mariées, est l'un des changements qui a affecté le plus profondément la vie des femmes contemporaines. En 1968, les femmes constituaient 34.4 pour cent de la population active au Canada. Plus de la moitié de ces femmes étaient mariées.

### *Changement social*

24. Les dernières décennies ont été marquées par des changements dans la répartition de la population. En quinze ans, de 1951 à 1966, l'urbanisation s'est accentuée considérablement<sup>24</sup>. Ce phénomène a contribué au développement des grandes villes et de leurs banlieues. La vie urbaine facilite aux femmes l'utilisation de certains services et leur donne une plus grande liberté; mais il arrive aussi qu'elle les détache du groupe familial nombreux où l'on vivait entouré de voisins que l'on connaissait bien. La banlieue, de son côté, a aussi ses inconvénients: elle rejette parfois les femmes dans une sorte d'isolement, par rapport aux activités urbaines, aux services communautaires, que le centre de la ville peut offrir.

<sup>24</sup> En 1951, 31.4 pour cent de toute la population vivait dans des centres urbains de 30,000 âmes ou plus; en 1966, cette proportion était de 54 pour cent. Bureau fédéral de la statistique, *Annuaire du Canada, 1968* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).



25. La production industrielle d'un grand nombre des biens nécessaires à la famille a transformé les femmes en consommatrices importantes. Les femmes, à qui s'adresse une grande partie de la publicité et qui ont la responsabilité de bien des achats quotidiens pour la famille, rencontrent là toutes sortes de problèmes. L'achat des biens et des services est devenu une tâche tellement complexe que des organismes publics et privés se sont créés, pour fournir aux consommateurs des renseignements utiles, fondés sur certaines recherches au sujet des produits mis en vente.

26. Dans l'industrie, la semaine qui était de 50 ou 60 heures, au XIX<sup>e</sup> siècle, est passée aujourd'hui à 37 ou 40 heures; le temps libre a augmenté, pour la population active, et permet une participation plus grande aux distractions, aux activités communautaires et à la vie de famille. Mais, par contre, les mères de famille qui ont un emploi sont les sous-privilegiées de la civilisation des loisirs. Le Canada a été l'un des signataires de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui reconnaît «le droit de toute personne au repos et aux loisirs». Pour assurer concrètement aux femmes, et en particulier à celles qui travaillent hors du foyer, ce droit humain fondamental, quelques conditions sont indispensables, telles l'organisation de certains services communautaires essentiels, dans une société industrialisée, et des attitudes plus modernes quant à la répartition des tâches familiales entre l'épouse et son mari.

27. Un autre progrès technique a contribué indiscutablement aux changements qui se produisent dans la société; c'est le développement de la radio et de la télévision. On estime<sup>25</sup> que, en 1969, les Canadiens adultes passaient en moyenne quatre heures par jour devant la télévision et environ trois heures et quart à écouter la radio.

28. Quant aux journaux, une enquête<sup>26</sup> a révélé que les Canadiennes les lisent autant que les Canadiens. Les trois quarts d'entre elles lisent la page éditoriale; les neuf dixièmes lisent les nouvelles générales. Elles lisent moins les pages financières que les hommes. Les pages dites «pages féminines» sont lues par 88 pour cent des femmes et 45 pour cent des hommes.

29. Finalement, parmi les changements sociaux dont les Canadiennes ont profité ainsi que les Canadiens, il faut sûrement mentionner la démocratisation de l'enseignement. En un siècle, presque tous les établissements d'enseignement ont, petit à petit, ouvert leurs portes aux femmes. En 1967, les femmes diplômées d'universités constituaient environ un tiers des 27,533

<sup>25</sup> «Average Listening and Watching Time. Television and Radio, by Sex, Canada 1969», *Coverage and Circulation Report* (Toronto, Bureau of Measurements, novembre 1969).

<sup>26</sup> *Newspaper Research* (Toronto, Canadian Daily Newspaper Publishers' Association, 1964), p. 4. Enquête basée sur un échantillon composé de 11 quotidiens canadiens.

diplômés des facultés des arts, des sciences pures et de commerce, et plus de la moitié des 7,590 diplômés dans les sciences de l'éducation, la bibliothéconomie et le service social. Cependant, certains domaines restent en fait plus ou moins réservés aux hommes, et ne reçoivent qu'un très petit nombre de femmes; les femmes constituaient moins de cinq pour cent des diplômés en droit et en théologie, moins de 12 pour cent des médecins, et environ six pour cent des dentistes, en 1967.<sup>27</sup> La plupart des établissements d'enseignement supérieur n'ont pas encore assoupli leur organisation générale et leurs structures pour répondre aux besoins des femmes mariées.

30. En dépit des changements profonds affectant les fonctions mêmes de la famille, le mariage et la famille persistent en tant qu'institutions d'une particulière importance pour les femmes. Cette importance de la famille s'explique par le besoin même des êtres humains de tout âge d'appartenir vraiment à un noyau social comportant des relations et des liens affectifs assez intimes. Par ailleurs, la famille a perdu, au cours des temps, une partie de ses attributions, qui relevaient en général des femmes; ces tâches sont progressivement absorbées par des institutions sociales, publiques ou privées: éducation des enfants, soin des malades, soin des vieillards. Aujourd'hui, 90 pour cent des Canadiennes se marient et, à cause de la longévité accrue, peuvent rester mariées une quarantaine d'années en moyenne. Le divorce maintenant n'est pas rare; cependant bon nombre de femmes divorcées se remarient.

### **Le moule culturel**

31. Les contacts entre les êtres ou avec le monde en général sont influencés par les images et stéréotypes des comportements d'autrui que chacun de nous tient de son expérience ou de son éducation. «L'environnement réel est en soi trop vaste, trop complexe et trop changeant pour être perçu directement. Nous ne sommes pas en mesure de saisir tant de subtilité, de variété, de permutations, de combinaisons. Et comme notre action doit s'exercer dans cet environnement, il nous faut tout d'abord nous en reconstruire un modèle simplifié, avec lequel nous pourrions mieux nous tirer d'affaire<sup>28</sup>.» Un certain réservoir de notions toutes faites contribue donc à un équilibre, à une relative stabilité de la vie en société, car il permet à chacun de choisir le type de comportement qui sera bien compris par autrui. Toutefois les idées toutes faites et les stéréotypes, surtout s'ils sont très étroits ou périmés, peuvent entraver la liberté personnelle; car il y a une réaction sociale de blâme, de rejet à l'égard de ceux qui s'écarterent de ces normes. L'individu s'habitue donc ainsi à se conformer à des règles établies, celles que la société s'attend

<sup>27</sup> Bureau fédéral de la statistique, *op. cit.*, 1968, p. 377.

<sup>28</sup> Walter Lippman, *Public Opinion* (New-York, *The Macmillan Company*, 1922), p. 10.



de lui voir suivre. L'image que la société se fait de lui peu à peu se met à faire partie de l'image qu'il se fait de lui-même, et finalement en arrive à modeler ses attitudes et ses façons de penser. Tout cela s'applique fort bien aux stéréotypes à propos des femmes.

32. Les concepts traditionnels au sujet du rôle des femmes remontent sans doute aux époques préhistoriques, quand les grossesses nombreuses et une force musculaire inférieure à celle de l'homme confinaient probablement les femmes dans des fonctions subalternes. On se mit, au cours des âges, à rationaliser cette inégalité de situation en des concepts philosophiques. Bien des philosophes et la plupart des théologiens ont affirmé et réaffirmé la subordination de la femme à l'homme et ont considéré comme naturelle la soumission de la fille à l'égard du père et de l'épouse vis-à-vis du mari.

33. On en vint à postuler l'existence d'une «nature» féminine, opposée à la nature masculine, inférieure en qualité. Aristote professait que le rôle biologique de la femme était pure passivité; cette théorie eut cours pendant des siècles. Ce n'est que dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle que finalement la science démontra que le père et la mère contribuent de façon équivalente à l'héritage biologique de l'enfant.

34. Les trois principales influences qui ont modelé la société occidentale—la philosophie grecque, le droit romain, et la théologie judéo-chrétienne—ont toutes posé en principe que la femme est un être inférieur, subordonné à l'homme, par lequel elle a besoin d'être dominée. Jusqu'à un certain point, ces opinions et attitudes persistent; par exemple, dans la plupart des religions, la femme ne peut ni être ordonnée prêtre ou ministre du culte, ni devenir un chef spirituel.

35. A partir des notions des Anciens au sujet de la femme, il était facile de tout diviser, fonctions, traits psychologiques, en deux univers séparés, l'un masculin et l'autre féminin, s'opposant l'un à l'autre sur presque tous les points. Ces catégories opposées, ces stéréotypes au sujet de la «nature» des femmes et des hommes sont loin d'avoir disparu des croyances populaires ou de la mentalité. On présume que les femmes sont émotives, dépendantes, douces, et que, par conséquent, l'homme possède les attributs contraires: rationalité, indépendance, agressivité. Ces traits ne sont qu'une énumération des qualités qu'on juge appropriées, pour la femme, dans le monde clos du foyer, auprès du mari et des enfants; ou des qualités exigées de l'homme dans les sphères où s'exerce son activité. Ce sont là des modèles de conduite, des moules imposés, qui ne correspondent pas nécessairement à la personnalité d'un grand nombre de femmes et d'hommes.

36. Chaque culture croit que les qualités et fonctions qu'elle attribue aux femmes et aux hommes sont fondées sur la nature même. Les anthropologues, pourtant, rapportent que les tensions et les équilibres entre les sexes aboutissent à des modes de vie et à une division des rôles fort différents d'une culture à une autre. Selon Margaret Mead, les habitants de Nouvelle Guinée, par exemple, ne font aucune distinction entre les rôles sociaux des femmes et des hommes. Il est donc important de se rendre compte que telle ou telle caractéristique psychologique attribuée en général aux femmes, ou bien aux hommes, et considérée comme reliée à leur «nature» même d'homme ou de femme n'est bien souvent fondée que sur diverses habitudes culturelles, que l'on a, dans certains cas, transformées en idéologie.

37. Même dans les sociétés industrialisées, on note que la répartition des professions considérées comme «féminines» ou «masculines» varie beaucoup d'un pays à l'autre. En U.R.S.S. la majorité des médecins sont des femmes; en Finlande, la plupart des dentistes sont des femmes, et l'architecture est considérée comme une profession de femmes autant que d'hommes. Jusqu'au développement de l'obstétrique, seules les femmes, en Occident, présidaient aux accouchements, et il aurait semblé déplacé qu'un homme y fût présent.

38. Quelles seraient donc alors les différences innées entre les hommes et les femmes, et quelles seraient les différences simplement transmises par l'éducation et la culture? A part les différences physiques évidentes, on n'a guère, jusqu'ici, de preuves scientifiques que les autres différences psychologiques et intellectuelles fassent vraiment partie de l'héritage génétique de la femme ou de l'homme.

39. Il n'en reste pas moins que la fonction d'enfantement, pour la femme, a donné lieu à tout un échafaudage de généralisations simplistes d'où résultent des contraintes et des pratiques discriminatoires. Quels que soient leur âge et leur condition, aux femmes sont automatiquement dévolues certaines tâches: tenir une maison, élever les enfants et, d'une façon générale, se dévouer pour autrui. C'est presque comme si l'on disait que c'est le propre de l'homme de travailler dans un bureau ou une usine, tout simplement parce que c'est ce que font la plupart des hommes que l'on voit dans les villes. La femme est prise comme dans un étau par cette habitude séculaire qui ne lui reconnaît guère que le rôle de mère et d'épouse.

40. Ces moules tout faits qu'on impose aux femmes et que beaucoup d'entre elles ont pris l'habitude d'accepter, contribuent, au Canada comme ailleurs, à embrouiller les débats au sujet de la condition féminine. Plusieurs



mémoires présentés à notre Commission soulignent ce problème: «Les femmes aussi, en grand nombre, continuent de penser que la place de la femme est au foyer, du moins quand ses enfants sont jeunes<sup>29</sup>.» «L'opinion trop répandue, parmi les femmes aussi bien que parmi les hommes, selon laquelle les femmes seraient, à quelques exceptions près, moins ambitieuses, plus timides, moins compétentes, moins bien structurées que les hommes, ne résiste pas à un examen attentif<sup>30</sup>.»

41. Lors des audiences publiques de la Commission, en 1968, deux quotidiens canadiens ont adressé à leurs lecteurs masculins un questionnaire pour connaître leurs opinions sur la condition féminine<sup>31</sup>. Des enquêtes ou questionnaires de ce genre sont souvent sujets à caution et peuvent donner une idée incomplète de la réalité à cause de divers facteurs: par exemple, l'échantillon analysé peut fort bien n'être pas très représentatif de l'ensemble de la population. Toutefois, ils ne sont pas dépourvus de toute valeur et de toute signification, pourvu qu'on en interprète les résultats avec le discernement qui s'impose. Les deux échantillons mentionnés ici témoignent, chez les hommes qui ont répondu au questionnaire, d'une mentalité et d'opinions assez traditionnelles. Beaucoup s'accordent à dire que les femmes se plaignent à tort de discrimination, et que le Canada aurait fort bien pu se passer de cette Commission. La moitié des réponses reçues par le *Toronto Star* affirment que la place de la femme est au foyer. Dans *Le Devoir*, la majorité dit préférer un homme à une femme comme patron. L'ensemble de ces opinions attribuent à la femme un manque de maîtrise sur ses émotions, qui l'empêcherait de cumuler carrière, mariage et maternité. Cependant, les hommes plus jeunes qui ont répondu au *Devoir*, ou les maris dont les femmes travaillent qui ont répondu au *Toronto Star*, souhaitent plus de liberté pour les femmes canadiennes. Les réponses au *Toronto Star* déclarent, presque à l'unanimité, qu'une femme qui a un emploi rémunéré devrait être tenue par la loi de subvenir aux besoins de la famille et même de payer une pension alimentaire en cas de divorce.

42. Ce sentiment que les femmes, si elles ont des moyens financiers égaux, doivent avoir des responsabilités égales à celles des hommes, marque une importante évolution des attitudes. Le stéréotype du mari, pourvoyeur financier exclusif de la famille, s'estompe devant l'image nouvelle de la femme comme associée sur le plan économique. On ne met pas pour autant au rancart l'image de la femme identifiée au rôle traditionnel de ménagère.

<sup>29</sup> Mémoire n° 64.

<sup>30</sup> Mémoire n° 75.

<sup>31</sup> Il s'agit des quotidiens *Le Devoir* (Montréal) et *The Toronto Star* (Toronto) qui ont reçu respectivement 492 et 739 questionnaires remplis.

Quand on essaie de réconcilier ces deux images—celle de «la femme» traditionnelle, et celle des femmes réelles d'aujourd'hui, dont les personnalités sont aussi diverses que celles des hommes et qui travaillent souvent, elles aussi, au-dehors—on n'arrive pas toujours à se débarrasser du stéréotype.

43. Bien des femmes, conditionnées par les valeurs d'acquiescement et de passivité avec lesquelles on les associe, sont, dans leurs opinions au sujet de la condition féminine, largement tributaires du conformisme ambiant et de vues traditionnelles. Des enquêtes révèlent que même des femmes instruites, étudiantes, acceptent un degré étonnant de conformisme.

44. Cet effet des moules imposés sur celles qui en sont les victimes, apparaît nettement dans une expérience faite aux États-Unis<sup>32</sup>. On soumit à des femmes diplômées d'université six articles, les uns portant sur des sujets traditionnellement «masculins», comme l'urbanisme, ou neutres, comme l'histoire de l'art, ou «féminins», comme la diététique. Trois articles étaient signés d'un nom masculin, et trois, d'un nom féminin. Dans une partie des brochures contenant les mêmes articles, les signatures étaient inversées. Les lectrices devaient donner une évaluation critique des articles, et on n'attirait pas leur attention sur les signatures de façon particulière. Tous les articles signés d'un nom d'homme se virent attribuer les notes les plus élevées, les lectrices ayant été influencées, concluait l'enquête, par la croyance à une supériorité intellectuelle chez l'homme.

45. Bien des femmes craignent d'entrer en conflit avec l'image traditionnelle de la femme dans un rôle subalterne. Cette crainte peut aller jusqu'à les amener à se déprécier elles-mêmes. Elles ne s'attendent pas beaucoup à la réussite personnelle et, bien souvent, acceptent des situations où elles n'auront pas l'occasion de donner leur pleine mesure. Comme nous l'a dit un mémoire: «Un trop grand nombre d'entre nous acceptent trop facilement un poste subalterne et y demeurent, sans même s'attendre à une promotion ou la demander, et cela de la part de femmes dont la formation, l'expérience et le talent offrent toutes les garanties<sup>33</sup>.»

46. Un autre mémoire<sup>34</sup> présenté à notre Commission et basé sur un échantillon de 11,153 lectrices d'un magazine féminin, rapporte que 73 pour cent des femmes au foyer et 54 pour cent des femmes qui ont un emploi croient que les hommes préfèrent que la femme soit peu ambitieuse dans sa carrière. Par ailleurs, 59 pour cent des femmes interrogées veulent combiner

<sup>32</sup> Philip Goldberg, «*Are Women Prejudiced Against Women*», *Trans-Action* (Washington, avril 1968), pp. 28–30.

<sup>33</sup> Mémoire n° 279.

<sup>34</sup> Mémoire n° 346.



carrière, mariage et maternité; quatre pour cent, carrière et mariage; et trois pour cent célibat et carrière. Parmi ces femmes, 44 pour cent pensent que femmes et hommes doivent contribuer également aux responsabilités économiques, ménagères et familiales et 23 pour cent sont en faveur des rôles sociaux tout à fait interchangeables entre femmes et hommes<sup>35</sup>. Au Québec, dans une étude faite pour la Commission, sur 2,000 femmes interrogées, sept pour cent disent qu'elles choisiraient une profession libérale ou un poste comportant des responsabilités (directrice d'école, par exemple) comme «profession idéale»; moins de 25 pour cent mentionnent un travail semi-professionnel. Les autres préféreraient des métiers ne comportant pas autant de responsabilité ou d'exercice de l'autorité.

47. Tous ces stéréotypes sur «la femme» ont leur effet sur les Canadiennes. Il semble s'être produit, chez bien des femmes, une intériorisation ou acceptation des contraintes sociales et des images dévalorisantes que la société a maintenues à leur sujet, comme s'il s'agissait de vérités indiscutables; ces contraintes et images font partie de leur univers mental et leur dictent leurs manières de vivre. C'est ce qui explique peut-être que nombre de femmes ne sont pas portées à s'identifier avec les problèmes collectifs des femmes et ont tendance à partager, au sujet de leur propre sexe, les opinions exprimées généralement par le reste de la société. Des sociologues ont noté un phénomène similaire dans certains groupes minoritaires<sup>36</sup>, ou traités en inférieurs: non-identification à leur propre groupe, en particulier chez les individus qui ont franchi la frontière les séparant de la majorité, et qui en adoptent alors les attitudes et manières de penser. Pour prolonger le parallèle, on peut constater que certaines femmes, ayant fait leur chemin dans des carrières de type «masculin», manifestent parfois peu d'intérêt pour les difficultés que rencontre la femme dans la société.

48. Ce concept de minorité psychologique constitue l'un des modes d'interprétation possibles, au sujet de l'effet des stéréotypes sur les femmes. En fait, les femmes ne constituent pas réellement ce qu'on appelle un groupe social, puisqu'on les retrouve dans tous les milieux et dans toutes les classes. Et elles ne sont pas isolables, comme collectivité, des autres membres de la société, avec lesquels elles vivent en étroite relation. Par ailleurs, elles ne sont pas une minorité démographique dans la société; mais elles sont souvent une minorité de fait dans le monde du travail ou au niveau de la politique du pays. Selon quelques auteurs, une minorité psychologique est un groupe dont le destin collectif dépend du bon vouloir d'un autre groupe et est à sa

<sup>35</sup> Les 3,245 réponses reçues de femmes du Québec étaient en gros assez semblables à celles de l'ensemble de l'échantillon, mais semblaient témoigner de plus d'indépendance d'esprit.

<sup>36</sup> Le rapprochement entre la situation des femmes et celle des minorités raciales a été fait plus d'une fois, entre autres par Gunnar Myrdal, dans *An American Dilemma* (New-York, Harper Brothers, 2 vol., 1944), p. 1077.

merci. Les membres d'une minorité psychologique sentent qu'ils vivent dans un état de dépendance, quel que soit le pourcentage de la population totale qu'ils représentent.

49. Les moyens de communication de masse contribuent, de leur côté, à ancrer dans la mentalité des attitudes périmées préjudiciables aux femmes. Chaque jour, la publicité exploite et renforce les stéréotypes, pour faire vendre ses produits. On répète à satiété que pour être une «vraie» femme, ou pour être l'homme idéal, il faut utiliser tel ou tel produit. Bien que la publicité réduise l'homme aussi bien que la femme à des images toutes faites, les effets de ces stéréotypes sont peut-être plus préjudiciables aux femmes. La publicité entretient la dépendance chez la femme puisqu'elle est rarement invitée à agir, mais au contraire à être passive; elle n'est pas encouragée à réaliser quoi que ce soit, ni à faire des projets, mais plutôt à se nourrir de rêves.

50. La femme est souvent représentée comme un objet sexuel, préoccupée avant tout de son apparence, une créature superficielle qui se juge elle-même surtout en fonction de l'attrait qu'elle peut exercer sur les hommes. Elle se conforme aux critères de jeunesse et de beauté qui sont censés lui attirer les attentions masculines. Une étude préparée pour notre Commission révèle que plus de 89 pour cent des femmes représentées dans les revues et journaux canadiens ont moins de 35 ans. Les femmes sont donc présentées comme étant invariablement jeunes, élégantes et belles; par contre, la publicité n'attribue à peu près jamais au personnage féminin l'intelligence, la sincérité, la culture, l'originalité, le talent. «Les moyens de communication de masse doivent être invités à changer de ton, au sujet des femmes...<sup>37</sup>»

51. Au moins une trentaine de mémoires ont protesté auprès de notre Commission contre l'image dégradante et abêtissante qu'on présente ainsi de la femme: être fragile, sans épaisseur ni réalité, obsédée par le souci de plaire à l'homme-héros, personnage d'ailleurs aussi factice qu'elle-même. La répétition produit un effet de persuasion au niveau inconscient aussi bien qu'au niveau conscient, imprègne les esprits des enfants, des fillettes, leur fournissant des modèles minables et sans qualité. Dans les rares occasions où la publicité montre la femme exerçant vraiment une activité, on la présente en train de polir des planchers ou de préparer des repas. Nombre de magazines féminins élèvent, eux aussi, le travail domestique au niveau des beaux-arts et cherchent à imposer à toutes les femmes comme idéal celui de la ménagère parfaite, comme si le conformisme en cette matière

<sup>37</sup> Mémoire n° 371.



constituait une sorte de devoir. Les travaux domestiques sont rarement présentés, par la publicité et par la plupart des publications dont nous parlons, pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire tout simplement un certain nombre de tâches qu'ils faut remplir afin de rendre le foyer confortable pour ceux qui y vivent.

52. Les stéréotypes se transmettent machinalement de génération en génération. Quels que soient les apports des facteurs sexuels et biologiques féminins ou masculins de la personnalité, il semble bien qu'on n'ait pas encore réussi à les isoler clairement ou avec certitude. Mais, par ailleurs, les moules culturels et les modèles proposés aux filles et aux garçons, par l'éducation familiale explicite ou par l'exemple, commencent à agir sur eux dès le plus jeune âge.

53. Les définitions spontanées du père et de la mère recueillies dans une maternelle de Montréal<sup>38</sup>, sont bien révélatrices de l'efficacité de cette transmission des stéréotypes aux enfants. Comme on le verra dans le chapitre sur l'éducation, bien des images léguées aux enfants viennent des habitudes culturelles et de la division traditionnelle des tâches au foyer. Les définitions recueillies—par exemple, les mères font toujours la cuisine, les pères sont toujours au travail—montrent que très tôt, dans l'univers mental de l'enfant, la répartition entre rôles masculins et rôles féminins se fait de façon exclusive. Ces images et ces notions peuvent conduire à une sorte de conformisme et limiter ou entraver l'épanouissement des filles et des garçons. Elles montrent aussi la puissance du milieu familial dans ce processus de transmission des stéréotypes.

54. A mesure qu'ils grandissent, les enfants continuent de subir l'influence de la famille. Une étude préparée pour la Commission, et portant sur 8000 enfants de neuf à quinze ans, de la Nouvelle-Écosse, du Québec, de l'Ontario et de la Colombie britannique, a cherché à savoir comment les enfants conçoivent la division des rôles sociaux entre les sexes. Il appert que les garçons font plus de différence entre les sexes que les filles. Dans cet échantillon, les enfants francophones faisaient moins de différence entre les rôles féminin et masculin que les autres enfants. L'image de la diversification des rôles s'appuie souvent sur la simple observation des parents. L'étude faisait observer que, dans les familles où il y a une différenciation de fait et de situation assez marquée entre les rôles féminin et masculin, la manière de penser des enfants est influencée dans le même sens.

<sup>38</sup> Commission des Écoles catholiques de Montréal, mai 1969.

55. Cette étude constata que les filles qui ont de bons résultats scolaires sont moins conformistes que les autres à l'égard des idées préconçues sur le rôle des femmes. «Les mauvaises notes à l'école allaient de pair avec des vues assez traditionnelles au sujet des sexes». «Les filles pour qui la différence entre les rôles féminin et masculin comptait beaucoup avaient en général de moins bons résultats scolaires que celles pour qui cette différence ne comptait pas beaucoup». Les jeunes de cet âge qui sortent régulièrement avec un camarade de l'autre sexe ont tendance, comme on peut s'y attendre, à se conformer au moule des comportements féminin et masculin traditionnels des adultes, plus précocement que les autres adolescents.

56. Une autre étude faite pour la Commission, et portant sur des élèves d'écoles techniques et des étudiants, révèle que ces jeunes ont des vues bien traditionnelles sur les rôles de la femme et de l'homme dans un ménage. «Parmi les jeunes gens et les jeunes filles, il y a une insistance assez marquée pour que la femme continue de remplir le rôle et les obligations que lui imposait la tradition». Cinquante-huit pour cent de ces jeunes désirent que la femme cesse de travailler après la naissance de son premier enfant; les filles sont plus nombreuses que les garçons à partager cette opinion, et se conforment en cela à ce que la société attend d'elles.

57. Les réponses fournies à l'occasion d'une enquête sont une chose—les comportements concrets peuvent en être une autre. En dépit de leurs points de vue assez traditionnels, dont témoignent les analyses statistiques tirées des études dont nous venons de parler, les jeunes ont des manières de vivre qui diffèrent de plus en plus de celles de leurs parents. Les moins de trente ans constituent plus de la moitié de la population canadienne<sup>39</sup> et ils ne se conforment pas tous aux comportements traditionnels. Un certain nombre d'entre eux critiquent ouvertement et remettent en question les coutumes et les institutions que, de longue date, on acceptait sans discuter. Il est facile d'imaginer que la division traditionnelle des rôles dévolus à la femme et à l'homme n'échappera pas à ces remises en question. Les comportements de bien des jeunes, par exemple, leurs façons de s'habiller, la musique qu'ils aiment, leurs styles de vie sont peut-être tout aussi significatifs que ce qu'ils expriment à l'occasion d'une enquête.

58. La condition de la femme devra nécessairement évoluer au sein d'une société elle-même en mouvement. Nos recommandations doivent tâcher de

<sup>39</sup> Cinquante-six pour cent, en juin 1969. Bureau fédéral de la statistique, *Population estimative suivant le sexe et par groupe d'âge*, n° de catalogue 91-202 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).



prendre aussi en considération ce que l'avenir semble réserver à la société canadienne. Les prévisions des futurologues servent aujourd'hui souvent d'instruments pour la compréhension du présent.

59. Le psychologue Carl Rogers pense que vers l'an 2000 les rapports entre les sexes seront plus harmonieux et moins possessifs: «ils seront à la fois joie et enrichissement. Le désir de posséder qui, historiquement, a caractérisé l'union entre les sexes, tendra sans doute à s'estomper grandement. Il est certain qu'il y aura beaucoup de diversité dans la qualité des relations sexuelles... Il apparaît de plus en plus nettement que la relation entre l'homme et la femme ne sera permanente que dans la mesure où elle pourra satisfaire les besoins affectifs, psychologiques, intellectuels, et physiques des deux partenaires. Ce qui signifie que le mariage permanent, dans l'avenir, sera un meilleur mariage encore... Si un ménage se sent profondément uni et désire rester ensemble pour élever une famille, cela constituera alors un type différent de mariage, comportant plus d'obligations. Chacun acceptera les responsabilités que comporte la fait d'avoir des enfants à élever...<sup>40</sup>»

60. Margaret Mead entrevoit une société où se manifestera: «une prédominance des familles très peu nombreuses où les mariages sans enfants seront tout à fait courants et normaux... seules un petit nombre de familles auront des enfants... les adultes qui rempliront la fonction de parents se verront accorder certaines formes de protection... On tiendra de moins en moins compte du sexe comme base de différenciation entre les personnes. On supprimera les limites à la liberté personnelle qui affectent les femmes en tant que groupe social. On distinguera les garçons et les filles non pas en vertu de traits de personnalité différenciés selon le sexe, mais plutôt d'après le tempérament de chacun... Avec le temps, on assistera à une considérable rébellion de l'individu contre toute forme de différenciation selon le sexe qui ne tiendrait pas compte d'abord des traits de la personnalité<sup>41</sup>.»

61. L'avenir du Canada dépendra en substance des orientations que les Canadiens décideront d'adopter. Pour que les femmes puissent vraiment donner leur mesure, la société tout entière doit épauler certaines réformes. Mais les femmes doivent quand même compter d'abord sur elles-mêmes, car en effet «... les femmes sont le meilleur appui les unes des autres.

<sup>40</sup> Carl R. Rogers, «*Interpersonal Relationships: USA 2000*», *Journal of Applied Behavioral Sciences* (Washington, vol. 4, 1968), pp. 270-271.

<sup>41</sup> Margaret Mead «*The Life-Cycle and its Variations: The Division of Roles*», *Daedalus* (Cambridge, Mass., été 1967), p. 87 et suivantes.

Qu'elles réfléchissent, qu'elles agissent, et cela jusqu'à ce qu'elles sachent bien ce qu'il leur faut. Tout ce que nous demandons aux hommes, c'est de supprimer les obstacles arbitraires. Quelques-uns parmi eux voudront faire davantage. Mais je pense qu'il est nécessaire que la Femme se montre dans toute sa dignité innée afin de leur apprendre comment ils peuvent l'aider; car ils ont l'esprit encombré de tradition<sup>42</sup>.»

---

<sup>42</sup> Sarah Margaret Fuller (Ossoli), «*Women in the Nineteenth Century*», article publié d'abord en 1845, et réédité dans *The Writings of Margaret Fuller*, éd. Mason Wade (New-York, *The Viking Press*, 1941), pp. 213-214.





---

### Les femmes et l'économie canadienne

---

1. Les femmes, comme les hommes, passent une partie importante de leur vie à produire et à consommer des biens ainsi qu'à faire fonctionner et à utiliser des services, et il n'y a pas lieu de penser que leurs activités soient de quelque façon moins essentielles à l'économie que celles des hommes. Néanmoins, dans ce domaine règne une grande confusion en ce qui concerne l'apport des femmes à l'activité économique du pays.

2. Ce n'est pas surprenant, car, à certains égards, le rôle des femmes est en porte-à-faux. Elles produisent des marchandises et fournissent des services, mais souvent elles ne sont pas rétribuées en argent. Leur impact sur la consommation est important, mais c'est souvent avec de l'argent gagné par d'autres qu'elles subviennent à leurs besoins.

3. De plus, le produit national brut<sup>1</sup>, tel qu'il est mesuré, embrouille encore la situation. En effet, il ne tient pas compte des biens et services imputables à la ménagère ou à celle qui travaille bénévolement, ce qui revient à dire que le travail des femmes n'y est pas intégralement représenté. L'homme qui épouse sa gouvernante, par exemple, diminue le produit national brut et diminue ainsi l'estimation du rendement de l'économie, bien que sa femme continue à produire tout autant que lorsqu'elle était rémunérée. D'ailleurs, même dans le cas du travail lucratif, les données du produit national brut peuvent être trompeuses. En effet, l'apport est mesuré d'après le chiffre des gains; or nous savons que les femmes produisent souvent autant que les hommes pour un salaire moindre.

4. Le présent chapitre traite de la puissance économique que les femmes tiennent de leurs ressources financières, leurs dépenses de consommation et leur participation aux décisions des grandes entreprises. Mais puisque nous nous intéressons particulièrement aux femmes en tant que productrices de

---

<sup>1</sup> Le produit national brut, en totalisant tous les frais de la production, mesure la valeur marchande de tous les produits finis et des services des différents facteurs canadiens de la production dans la période en cours. Il représente la somme du revenu national plus les impôts indirects (impôts indirects moins subventions) et les provisions pour consommation de capital et divers ajustements de valeur. *Annuaire du Canada*, 1968 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine), p. 1135.

biens et de services maintenant et dans l'avenir, il sera surtout question ici de l'utilisation des aptitudes et des talents des femmes pour la production. On examinera aussi leur situation actuelle en fonction des droits et des libertés que reconnaissent les Nations Unies et que stipule la législation canadienne. Cet examen découle de notre conviction que les femmes doivent être libres d'utiliser leurs aptitudes et leur spécialisation professionnelle au mieux de leur jugement.

5. Nous avons constaté que les femmes se heurtent à un certain nombre de difficultés d'ordre économique. Pour certaines femmes, le besoin immédiat est d'assurer un standard de vie satisfaisant pour elles et leur famille. Mais parfois il ne leur est pas possible de travailler au dehors, parce qu'elles n'ont personne pour s'occuper de leurs jeunes enfants, parce qu'il n'y a pas assez d'emplois à mi-temps ou parce qu'elles n'ont pas pu apprendre un métier. D'autre part, lorsqu'elles ne sont pas empêchées de travailler, elles risquent de se heurter à des attitudes qui les relèguent dans des emplois mal rétribués. Il arrive qu'on ne reconnaisse pas que les besoins pécuniaires des femmes peuvent être aussi importants que ceux des hommes.

6. Pour beaucoup de femmes, le problème est qu'elles n'occupent pas dans l'économie la place qui revient à leurs capacités. Certaines souhaitent exercer des activités économiques variées et comportant des responsabilités, qui sont encore l'apanage des hommes. D'autres se demandent si leurs aptitudes et leur spécialisation professionnelle sont utilisées au maximum par la collectivité ou pour leur épanouissement personnel.

7. Cette situation a plusieurs causes. Les rôles assignés aux hommes et aux femmes dans la famille se prolongent sur le plan économique. L'économie compte sur les hommes plutôt que sur les femmes pour les postes de direction. Les femmes sont généralement censées dépendre des hommes pour leur subsistance et faire passer leurs responsabilités familiales avant tout. Dans le monde du travail les emplois qui leurs sont offerts sont le plus souvent subalternes.

8. Le fait de ne pas reconnaître à sa juste valeur le potentiel économique des femmes est une autre cause de difficultés. Le malentendu est inévitable parce que les femmes ont rarement l'occasion de faire la preuve de leurs capacités. En particulier, elles sont encore très peu nombreuses à s'être fait une place dans certains domaines. Tant qu'il en sera ainsi, on ne songera guère à elles pour des postes de direction, et cela d'autant moins que les grandes entreprises semblent peu disposées à leur donner l'occasion de montrer ce qu'elles peuvent faire.

9. En proposant des changements, nous voulons supprimer des injustices immédiates et caractérisées. Mais nous avons en outre un objectif plus



lointain. Nos recommandations devraient avoir pour effet de préparer un avenir dans lequel les femmes et les hommes seront reconnus comme participant également à la croissance économique.

## **Partie A—La puissance économique des femmes**

10. On dit parfois que les femmes possèdent au moins les trois quarts de la richesse d'un pays<sup>2</sup> et dominent les dépenses de consommation<sup>3</sup>. Si ces affirmations sont conformes à la réalité, la position des femmes devrait être forte, puisqu'elles ont le pouvoir de placer de l'argent dans le système de production et de décider du genre de biens et de services qui seront demandés. Mais d'une part nous n'avons pu établir de quelles sommes les femmes disposent ni combien elles dépensent, et d'autre part nous n'avons rien trouvé à l'appui de ces affirmations, qui nous semblent d'ailleurs exagérées, à en juger par les informations que nous avons recueillies.

11. Rien de tel n'est avancé en ce qui concerne l'influence des femmes sur les pouvoirs publics et les grandes entreprises, dont les décisions retentissent sur l'économie de bien des façons. On sait que peu de femmes exercent des fonctions électives ou politiques ou atteignent le sommet de la hiérarchie dans le monde des affaires. Il est rare qu'elles soient membres des conseils d'administration ou des bourses de valeurs.

12. La richesse d'une personne est souvent évaluée d'après l'argent liquide qu'elle possède et la valeur de ce qui lui appartient sous forme de maisons, de terres, d'actions, d'obligations et de comptes en banque. Et c'est ainsi que nous voyons la situation économique des femmes. Mais nous ne savons rien de la valeur globale de leurs comptes en banque, des obligations et des propriétés qu'elles possèdent. Par contre, il existe des statistiques donnant séparément le revenu des hommes et des femmes et faisant état de deux sources principales: le revenu du travail et le revenu du capital. Et c'est parce que ce second revenu provient de sources multiples telles que l'intérêt des obligations et des comptes en banque, les dividendes et le revenu des hypothèques et des propriétés, qu'il est possible de faire une comparaison entre les biens des femmes et ceux des hommes.

13. A partir d'une analyse des déclarations d'impôt de 1967 publiées par le ministère du Revenu national, on a pu comparer les revenus des hommes et des femmes. Le tableau 1 donne les sources de revenu autres que ceux des placements et le tableau 2 donne la ventilation des revenus provenant des différents types de placement.

<sup>2</sup> Charles H. Ferguson, *The Male Attitude* (Boston, Little, Brown and Company, 1966), p. 7.

<sup>3</sup> Robert L. Perry, «Great Myth of Female Reign», *Financial Post Magazine Section* (Toronto, octobre 1968), p. 3.

Tableau 1. Revenus du travail et autres revenus ne provenant pas de placements, déclarés en 1967 par les contribuables mentionnant leur âge

(en milliers de dollars)

Catégorie	Hommes	Femmes	Total	Proportion du revenu des femmes
Salaires.....	\$24,686,149	\$6,392,345	\$31,078,494	20.6%
Commissions touchées par des travailleurs salariés.....	597,635	25,997	623,632	4.2
Commission touchées par des travailleurs indépendants.....	134,316	5,826	140,142	4.2
Revenus commerciaux et industriels..	1,285,607	98,856	1,384,463	7.1
Revenus des professions libérales.....	886,632	35,242	921,874	3.8
Revenus agricoles ou de pêche.....	770,106	24,724	794,830	3.1
Pension de retraite.....	391,833	114,168	506,001	22.6
Pension de vieillesse et avantages sociaux.....	229,789	124,759	354,548	35.2
Pension alimentaire.....	823	31,813	32,636	97.5
Divers*.....	70,781	20,379	91,160	22.4
TOTAUX.....	\$29,053,671	6,874,109	35,927,780	19.1

\*Peut comprendre des revenus provenant de placements.

SOURCES: Ministère du Revenu national (Impôt), *Statistiques fiscales, Analyse des déclarations des particuliers pour l'année d'imposition 1967* et *Statistiques diverses* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), pp. 54-55.

Tableau 2. Revenus de placements déclarés en 1967 par les contribuables mentionnant leur âge

(en milliers de dollars)

Catégorie	Hommes	Femmes	Total	Proportion du revenu des femmes
Loyers.....	\$ 92,011	\$ 50,930	\$ 142,941	35.6%
Dividendes bruts.....	378,367	219,822	598,189	36.8
Intérêts d'obligations et de comptes en banque.....	439,644	258,510	698,154	37.0
Rentes.....	17,549	8,866	26,415	33.6
Successions.....	40,743	89,168	129,911	68.6
Hypothèques.....	125,241	55,368	180,609	30.7
Autres revenus de placements canadiens.....	22,906	10,932	33,838	32.3
Placements étrangers.....	25,630	20,769	46,399	44.8
TOTAUX.....	1,142,091	714,365	1,856,456	38.5

SOURCES: Ministère du Revenu national (Impôt), *Statistiques fiscales, Analyse des déclarations des particuliers pour l'année d'imposition 1967* et *Statistiques diverses* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), pp. 54-55.



14. Les renseignements que donnent ces tableaux sont sujets à certaines restrictions. Ils ne font pas état des personnes qui, ayant des revenus, n'ont pas fait de déclaration ou n'ont pas mentionné leur âge. Dans certains cas, le revenu d'un mari comprend celui de sa femme. Quoi qu'il en soit, de tous les revenus déclarés en 1967, les femmes ont touché un peu plus de 7.5 milliards, soit environ 20 pour cent. Même si on tient compte du caractère incomplet des données, il est clair que la part des femmes dans le revenu total ne dépasse guère un cinquième.

15. Les actions et les obligations de sociétés sont la forme la plus courante des placements. Malheureusement nous ne sommes qu'imparfaitement renseignés sur la valeur du portefeuille des femmes canadiennes. Cependant les statistiques du tableau 2 permettent de se faire une idée de la part des femmes dans le revenu des valeurs. En 1967, elles n'ont reçu que 36.8 pour cent des dividendes bruts. Si l'on veut bien accepter cette façon approximative et indirecte d'évaluer la répartition des valeurs au Canada, il est alors difficile de soutenir que les femmes exercent une influence importante dans ce domaine.

16. Les statistiques concernant le revenu des placements ne disent pas dans quelle mesure les femmes placent leur argent elles-mêmes ou s'en remettent à un conseiller financier. Mais les études de transactions entreprises par les bourses de valeurs donnent une idée de l'activité des femmes dans ce domaine<sup>4</sup>. Bien que ces études aient une portée limitée et varient selon les régions, elles semblent indiquer que 15 à 20 pour cent des transactions individuelles sont effectuées par des femmes.

17. Une grande partie de la richesse du pays est en biens immobiliers. Il est rare que les statistiques donnent le sexe du propriétaire. Cependant, le tableau 2 permet d'arriver à certaines conclusions sur ce que touchent les femmes en loyers et hypothèques par rapport aux hommes. C'est ainsi qu'en 1967 leur part des loyers s'élève à 35.6 pour cent et celle des hypothèques à 30.7. Même en tenant compte du fait que ces statistiques ne sont pas complètes, il semble bien que la part des femmes dans les loyers et les hypothèques des propriétés soit loin d'être dominante.

18. Les assurances sur la vie sont une autre indication de la richesse, puisque presque toutes les polices individuelles d'assurance au Canada combinent le capital-décès avec les plans d'épargne et de retraite. On estime qu'en 1968 plus de cinq millions d'hommes et trois millions de femmes avaient des polices d'assurance sur la vie<sup>5</sup>. Deux aspects de ce mode d'assurance

<sup>4</sup> Bourse de Toronto, Service de la statistique, *Origin of Business Study* (Toronto, 1968), tableau 4. Bourse de Montréal et Bourse canadienne, *Fourth Transaction Study* (Montréal, 1965), p. 4.

<sup>5</sup> F. C. Dimock, *Women as Policy Holders and Beneficiaries of Life Insurance in Canada* (Toronto, L'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie, 1968).



permettent d'évaluer la richesse des femmes: d'abord le montant et le type de l'assurance souscrite et ensuite les sommes qu'elles en reçoivent. L'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie fournit des précisions sur ces deux aspects<sup>6</sup>.

19. Vingt-cinq pour cent des polices d'assurance combinant le capital-décès et les plans d'épargne et de retraite, souscrites au Canada entre 1965 et 1967, l'ont été directement ou indirectement par des femmes de tous les âges. Ces polices ne représentent que neuf pour cent de la valeur nominale totale de toutes les polices vendues. Si tel a été le cas en 1968, il est probable qu'environ \$675 millions d'assurance ont été souscrits par des femmes ou pour des femmes.

20. Une étude de 1966 montre que les femmes prennent des polices relativement peu élevées. Pour cette année-là, la moyenne des polices souscrites par des femmes a été de \$3,630, comparée à \$12,390 pour les hommes. Les statistiques indiquent que les femmes sont plus portées que les hommes à prendre une assurance dont la valeur en argent comptant augmente, plutôt que des assurances comportant un fort élément de protection. Les hommes tiennent surtout à garantir l'avenir de leur famille tandis que les femmes préfèrent des économies garanties en prévision de la retraite.

21. En tant que bénéficiaires, les femmes sont dans une tout autre situation. La grande majorité des polices sont émises en faveur d'épouses et d'enfants. Ainsi, on estime que les femmes de tous âges ont probablement reçu plus de 70 pour cent des \$400 millions de capital-décès versés par les compagnies d'assurances canadiennes en 1968. En outre, les femmes auraient touché une partie des indemnités que les polices d'assurance versent aux successions.

22. Les indemnités reçues au titre des assurances sur la vie représentent donc un domaine dans lequel les femmes approchent du chiffre de 75 pour cent qui est parfois cité. Mais en 1968, le montant moyen des polices prises au bénéfice d'épouses n'était probablement que de \$3,000.

23. Pour conclure, il semble établi que les femmes ne disposent pas de la plus grande partie de la richesse du pays. La question est maintenant de savoir si les chiffres que l'on avance en ce qui concerne leurs dépenses sont plus près de la réalité.

24. Un examen de la consommation doit inévitablement porter sur les dépenses familiales. Malheureusement les sociologues ne sont pas d'accord pour dire qui, dans une famille, décide des achats. Tout dépend du sens qu'on attache au mot «achat». Peu importe qui achète, si la décision a été prise d'avance.

<sup>6</sup> *Loc. cit.*

25. Récemment l'institut canadien de sondages d'opinion (*Canadian Institute of Public Opinion*) a publié les conclusions d'une enquête menée par *International Gallup Polls*<sup>7</sup>. Étant donné que les questions étudiées se rapportaient aux dépenses en général et pas seulement à la consommation, la validité des résultats obtenus n'est que partielle en ce qui nous concerne. Cependant, quand on a demandé aux familles canadiennes choisies comme échantillon à l'échelle nationale comment la famille prenait ses décisions en matière d'argent, 62 pour cent ont répondu que le mari et la femme décidaient ensemble, 23 pour cent que c'était surtout la responsabilité du mari et 13 pour cent ont attribué cette responsabilité à l'épouse. Aux États-Unis, 68 pour cent des décisions sur les questions d'argent sont prises par le ménage, sept pour cent par le mari et 24 pour cent par l'épouse.

26. En 1968 le rédacteur en chef du *Financial Post* a abordé la question d'une autre façon en s'appuyant sur des études de marché, des enquêtes sur la diffusion des articles de revue et sur des recherches effectuées par de grandes entreprises<sup>8</sup>. Les conclusions donnent à penser que les dépenses de consommation courante mesurées en dollars sont réparties à peu près également entre les hommes et les femmes.

27. Peut-être n'est-ce pas là le meilleur moyen de déterminer la proportion des dépenses de consommation engagées par les femmes; du moins peut-on de cette façon connaître le point de vue des producteurs. Car les producteurs règlent leur production et leur commercialisation selon l'idée qu'ils se font de la façon dont les achats sont décidés. Or, d'après les conclusions auxquelles on arrive, les hommes d'affaires ne pensent pas que les femmes jouent dans la consommation le rôle déterminant qu'on leur a prêté.

28. Le pouvoir d'achat est souvent lié à la faculté d'obtenir du crédit. Les lettres et les mémoires adressés à la Commission montrent que les femmes ne peuvent pas acheter à crédit aussi facilement que les hommes. On nous a signalé des cas où des femmes n'ont pas pu obtenir d'hypothèques alors que leur revenu dépassait celui de leur mari. Comme le dit un mémoire, les femmes se voient refuser des prêts à leur nom, pour des hypothèques ou pour d'autres fins simplement à cause de leur sexe<sup>9</sup>.

29. Des femmes ont également expliqué qu'on leur avait retiré leur carte de crédit à cause de leur mariage, en dépit du fait qu'elles ont le même emploi qu'auparavant. Beaucoup d'entre elles se sont senties froissées quand on leur a offert d'établir en échange une carte au nom de leur mari. En

<sup>7</sup> *International Gallup Polls*, «Who actually has most to say in spending family income», *The Gallup Report*, *Canadian Institute of Public Opinion* (Toronto, octobre 1969).

<sup>8</sup> R. L. Perry, *loc. cit.*

<sup>9</sup> Mémoire n° 328.



d'autres termes, les femmes ne sont pas satisfaites de la situation qui leur est faite en ce qui concerne le crédit à la consommation et dans certains cas, cette situation leur cause un réel préjudice.

30. D'après une étude sur le crédit, préparée pour la Commission, la législation fédérale dans ce domaine ne distingue pas entre les sexes. Il y a cependant une exception. Les règlements des prêts pour le logement, établis d'après la loi nationale sur l'habitation, fixent certaines conditions qui doivent être remplies pour que la Société centrale d'hypothèques et de logement puisse garantir des prêts hypothécaires ou d'améliorations de maisons. Ces conditions stipulent que le paiement total effectué par l'acquéreur ou le propriétaire pour son hypothèque ou son prêt ne doit pas dépasser un certain pourcentage de son revenu annuel<sup>10</sup>. En évaluant ce revenu, le prêteur peut inclure jusqu'à 50 pour cent du revenu de l'épouse de l'acquéreur ou du propriétaire. Et pour bien préciser la valeur du terme *épouse*, le règlement spécifie que lorsque l'acquéreur ou le propriétaire est une femme mariée, ou lorsque le mari et la femme sont conjointement acquéreurs ou propriétaires, le mari est considéré comme étant l'acquéreur ou le propriétaire pour le calcul du taux de service de la dette brute. Il en résulte que la situation financière du mari sert de critère pour l'approbation d'une hypothèque ou d'un prêt même si c'est la femme qui acquiert ou possède la maison.

31. Nous nous rendons compte qu'il peut parfois être avantageux que la maison soit au nom de l'épouse et nous comprenons la nécessité de prévoir que le mari puisse être considéré comme étant l'acquéreur ou l'acheteur pour calculer le taux de service de la dette brute. Mais il peut arriver que l'épouse ait un revenu plus élevé que celui de son mari ou même ait le seul revenu de la famille auquel cas elle devrait pouvoir être reconnue comme étant propriétaire pour calculer le taux de service.

32. En conséquence, la Commission recommande que les règlements nationaux visant les prêts pour l'habitation soient modifiés de façon que (a) pour le calcul du taux de service de la dette brute le mari ou la femme puisse être considéré comme acquéreur ou propriétaire et que (b) jusqu'à 50 pour cent du revenu du conjoint de l'acquéreur ou du propriétaire (ou de la personne présumée telle) soit compris dans le calcul du revenu annuel.

33. Il n'y a pas de lois provinciales qui affectent le crédit des femmes célibataires, mais il n'en va pas de même pour les femmes mariées. Dans les neuf provinces régies par le droit coutumier (*Common Law*), il y a des lois qui reconnaissent que le mari est responsable des dettes de sa femme. Au Qué-

<sup>10</sup> Appelé le taux de service de la dette brute.



bec, les prêteurs ont parfois du mal à établir le statut juridique de la femme mariée pour l'octroi d'un prêt<sup>11</sup>, et celui des femmes séparées ou divorcées n'est pas toujours clairement défini.

34. Même dans le cas des femmes mariées, il n'existe aucune loi provinciale qui interdise aux femmes d'acheter à crédit. Là où elles ne jouissent pas des mêmes droits que les hommes, c'est surtout le résultat des modalités d'application qui tiennent compte de la responsabilité du mari en ce qui concerne les dettes de sa femme.

35. La Commission a consulté neuf banques à charte pour se faire une idée de la façon dont elles administrent le crédit. Il n'y a aucun règlement qui désavantage les femmes. Les prêts sont accordés en tenant compte de la capacité de remboursement, des garanties et de l'objet du prêt. Cependant il est souvent question, dans les réponses, de la situation des femmes mariées au Québec. Certaines banques du Québec exigent des femmes qu'elles montrent leur contrat de mariage quand elles font un emprunt à leur nom, tandis que d'autres, redoutant la possibilité de complications juridiques, ont pour principe d'obtenir la signature du mari.

36. En ce qui concerne les restrictions de crédit auxquelles les femmes sont soumises quand elles se marient, les banques expliquent que c'est une bonne chose de réévaluer le crédit d'un client après un changement d'état civil. Si l'on constate que la situation financière d'une femme est aussi bonne après qu'avant, ses droits n'en sont pas diminués. Toutefois il a été reconnu que la réévaluation de la situation d'une femme au lendemain de son mariage se traduit souvent par une diminution de son crédit personnel.

37. Sept magasins consultés ont été un peu plus réticents que les banques pour expliquer leur ligne de conduite à cet égard. Les réponses divergent beaucoup, mais l'impression qui s'en dégage est que les femmes seules sont traitées comme les hommes, tandis que le traitement des femmes mariées donne à celles-ci de nombreuses raisons de se plaindre. La plupart de ces magasins préfèrent ne pas faire crédit aux femmes mariées à titre personnel et exigent souvent la signature du mari.

38. Nous avons également consulté onze établissements de crédit hypothécaire. La réponse a été que les prêts hypothécaires sont accordés selon des critères semblables à ceux des prêts bancaires, et que le sexe du débiteur est sans importance. Cependant il a été dit aussi qu'il était nécessaire, au

<sup>11</sup> La loi récemment adoptée sur le régime de la participation aux acquêts, connu sous le nom de «société d'acquêts», devrait améliorer cette situation. Loi sur les régimes matrimoniaux, *Lois du Québec*, 1969, ch. 77.

Québec, de s'assurer qu'une femme mariée a le droit de prendre une hypothèque sur une propriété. Certaines sociétés tiennent à ce que le mari participe à la transaction, mais cette exigence est assimilée à celle qui veut qu'un tiers se porte garant quand la capacité de remboursement est douteuse.

39. Tout cela aboutit à une seule conclusion. Les demandes de crédit, du moins quand elles émanent de femmes mariées, sont passées au crible. On peut également regretter que les idées qui ont cours sur la dépendance financière des femmes leur rendent plus difficile l'obtention du crédit. Étant donné le nombre des femmes mariées qui travaillent au dehors, on ne peut plus supposer au départ qu'une femme mariée n'a pas de revenu à elle. Il n'y a non plus aucune raison de croire que toutes les femmes cessent de travailler avant de rembourser leurs dettes ou avant d'être sûres qu'elles peuvent les rembourser. Il faut espérer qu'à la lumière de ces considérations, les établissements de crédit veilleront à ce que les distinctions de sexe n'entrent pas en ligne de compte pour l'octroi d'un prêt.

40. Ces façons de procéder font plus que de laisser entendre que les femmes offrent moins de garanties que les hommes. Dans beaucoup de cas, elles placent les femmes dans une situation de dépendance qui ne respecte ni leurs droits ni leur liberté. L'obligation que le mari signe la demande de crédit ou de prêt de sa femme et l'établissement de cartes de crédit seulement au nom du mari sont pour les femmes une cause de mécontentement et d'humiliation.

41. Au Canada, les grandes entreprises sont dirigées, dans la plupart des cas, par un petit groupe d'administrateurs et de cadres supérieurs qui ont ainsi l'occasion de prendre les décisions importantes.

42. Pour nous faire une idée de la participation des femmes à des décisions de ce genre, nous avons essayé de savoir combien font partie des conseils d'administration ou figurent parmi les dirigeants de 55 firmes importantes<sup>12</sup>. Ce faisant, nous nous sommes rendu compte que le résultat obtenu ne pouvait être qu'approximatif. En effet rien ne prouve que le nom des administrateurs et des dirigeants révèle dans chaque cas s'il s'agit d'un homme ou d'une femme. Toutefois, à en juger par la façon dont les listes sont établies, les noms prêtant à confusion seraient ceux qui ne sont précédés ni du titre de civilité ni du prénom. Comme les noms d'hommes immédiatement identifiables comme tels représentent une majorité écrasante, nous pouvons en conclure que notre comparaison numérique des hommes et des femmes est valable.

<sup>12</sup> *Financial Post, Survey of Industrials* (Toronto, 1968), et *Financial Post, Directory of Directors* (Toronto, 1967).



43. L'étude révèle qu'il n'y a pour ainsi dire pas de femmes dans les conseils d'administration et le haut personnel. Pour 5,889 postes d'administrateurs et 1,469 postes de dirigeants choisis<sup>13</sup>, nous avons compté 41 femmes dans le premier cas et huit dans le second. Les femmes occupent moins d'un pour cent des postes de direction des grandes entreprises au Canada.

44. Nous aurions aimé pouvoir établir si ces quelques postes attribués à des femmes sont plus nombreux dans certaines industries que dans d'autres. Mais le nombre de femmes est si réduit, qu'il n'était guère possible de dégager des proportions. Par exemple, à l'époque où cette étude a été faite, les banques à charte que nous avons interrogées ne comptaient qu'une femme administrateur et aucune femme à un poste de direction. Dans les compagnies de finance, fiducie, prêts et assurances, il n'y avait que quatre femmes administrateurs sur 697 et une seule femme dans un poste de direction sur 73. Par ailleurs il semblerait, d'après notre échantillon, que la pénurie de femmes soit plus marquée dans les secteurs de la finance, des mines et des services d'intérêt général. Cette situation est surtout grave dans le secteur de la finance qui est un secteur clé. Par contre, il y a sans doute plus de femmes parmi les dirigeants dans les usines de matériaux, les imprimeries, les maisons d'édition, les fabriques de meubles et d'articles ménagers.

45. La finance, les mines et les services d'intérêt général sont le domaine des grandes entreprises, tandis que les industries dans lesquelles les femmes sont moins rares aux postes de commande sont caractérisées par le grand nombre des petites ou moyennes entreprises qu'on y rencontre. On peut donc se demander s'il n'y a pas un rapport inverse entre l'importance d'une entreprise et l'accès des femmes aux échelons supérieurs.

46. Il est certain que la composition des conseils d'administration et du haut personnel devrait être modifiée pour que le pouvoir de décision soit mieux réparti entre les sexes dans le monde des affaires. Il est non moins incontestable que l'absence des femmes aux postes de direction signifie que le pays n'utilise pas pleinement les compétences dont il dispose. Les femmes qui votent aux assemblées des actionnaires pourraient améliorer cette situation en affirmant leur désir de faire nommer des administrateurs femmes qui aient, bien entendu, la compétence requise.

47. En 1969, pour la première fois, une femme est devenue membre d'une bourse au Canada. C'est à la Bourse canadienne que le premier pas a été fait et jusqu'à ce jour aucune autre bourse n'a suivi cet exemple. Les femmes ne sont pas non plus admises sur le parquet des bourses.

<sup>13</sup> La distinction entre conseil d'administration et personnel dirigeant est évidente. Il arrive toutefois que des membres du personnel dirigeant fassent partie du conseil d'administration.



48. Les Bourses de Toronto, Winnipeg et Calgary ont fait savoir que leurs règlements n'autorisent pas les femmes à devenir membres. La Bourse de Toronto nous a expliqué qu'elle était en train de revoir son règlement de manière à admettre les femmes. Aucune des deux autres Bourses n'a laissé entendre qu'elles envisageraient de modifier le leur. Les Bourses de Montréal, de Vancouver et la Bourse canadienne nous ont informés que rien ne s'oppose dans leur cas à l'admission des femmes.

49. D'après le règlement des Bourses de Montréal, de Calgary et de la Bourse canadienne, seuls les hommes sont autorisés à acheter ou à vendre sur le parquet. Aucune restriction de ce genre n'existe à Toronto, à Vancouver ou à Winnipeg. Néanmoins il n'y a pas de femmes agents de change ou courtiers en valeurs au Canada.

50. Ce n'est donc pas entièrement à des restrictions écrites qu'on doit attribuer l'absence des femmes dans les bourses soit comme membres, soit comme agents de change, ou courtiers en valeurs. Les Bourses de Montréal et de Vancouver, où il n'existe aucune restriction quant au sexe, disent n'avoir jamais reçu de demandes d'admission de la part de femmes. Celles de Toronto et de Vancouver ne se rappellent pas avoir reçu de demandes de la part de femmes pour des fonctions qui cependant ne leur sont pas interdites.

51. Si le Canada doit tenir son engagement de réaliser l'égalité des femmes et des hommes dans le monde du travail, aucune considération de sexe ne devrait limiter l'accès à ces deux secteurs. Nous insistons donc pour que les bourses suppriment de leur règlement tout ce qui implique une discrimination à l'égard des femmes.

### *Récapitulation*

52. En somme, nous constatons que la puissance économique des femmes n'est guère impressionnante. Les femmes reçoivent moins de 20 pour cent du revenu du travail et semblent posséder un peu moins de la moitié des valeurs ou des propriétés existant au Canada. On ne peut pas dire qu'elles dépensent plus que les hommes en achats et leur crédit est réduit dans une certaine mesure par la loi et dans une plus grande mesure par les usages et les coutumes. Elles ne sont pour ainsi dire pas représentées dans les conseils d'administration et dans les bourses de valeurs.

53. Tout cela signifie que les femmes ne sont pas à même d'avoir le même impact que les hommes sur l'économie. Parce que leurs revenus sont moindres, leurs placements le sont aussi. Parce qu'elles ne siègent pas dans les conseils d'administration, le pouvoir de décision des grandes entreprises

leur échappe. Sans doute elles influencent la consommation presque autant que les hommes, mais cette égalité est loin de compenser les inégalités dans d'autres secteurs.

54. Il est évident que la puissance économique est entre les mains des hommes. Traditionnellement, l'économie a été un monde masculin et l'usage perpétue cette tradition. Dans un monde ainsi constitué les raisons ne manquent pas de penser que la situation inférieure faite aux femmes dans le domaine de l'argent signifie qu'elles sont incapables de prendre dans ce domaine des décisions importantes. Et l'une des conséquences regrettables d'une croyance aussi ancienne est que les femmes elles-mêmes en sont les victimes. Il n'est pas surprenant que beaucoup d'entre elles manquent de confiance dans leur aptitude à s'occuper d'affaires financières ou à jouer un rôle utile dans l'élaboration des lignes de conduite des grandes entreprises.

55. Les femmes devraient s'assurer qu'elles ont tout ce qu'il faut pour assumer de plus grandes responsabilités d'ordre économique quand l'occasion se présente. Toutefois, ce sont surtout les entreprises qui ont le pouvoir de faire entrer les femmes dans le monde des affaires et nous pensons qu'elles auraient intérêt à en user. Si, par exemple, les sociétés n'oublient pas les femmes au moment de faire des nominations dans leur conseil d'administration et leur haut personnel, elles se réserveront par là même un choix beaucoup plus vaste d'expérience et d'aptitudes.

## **Partie B—Le travail non rémunéré**

56. S'il est vrai que depuis toujours des femmes et des hommes fournissent gratuitement certains produits de leur travail et certains services, pour les femmes ceci constitue encore une activité économique majeure.

57. C'est au foyer plus que partout ailleurs que l'on voit ces produits et ces services non payés, dont la plus grande partie est due aux femmes. La femme qui travaille hors de la maison consacre une grande partie de son temps aux tâches ménagères. Et plus de la moitié de la population féminine adulte, soit en gros, l'équivalent de 45 pour cent de la main-d'œuvre salariée, s'occupe à plein temps de tâches ménagères et familiales.

58. Dans maintes entreprises familiales, on se partage le travail, et chacun fait sa part: les enfants, après la classe, quelques membres de la famille dans leurs moments libres, et d'autres, entre deux emplois. Mais d'une façon durable, les tâches non rétribuées sont ordinairement confiées à l'épouse.



59. On voit partout des femmes et des hommes, engagés dans des associations bénévoles, participer à des projets communautaires et rendre divers genres de services. Il y a probablement, dans les seules associations, de quatre à six millions de Canadiens qui remplissent des tâches sociales et civiques de toute sortes, et c'est sur les femmes que repose une part importante de ce travail.

60. Les économistes ont longtemps cherché à résoudre le problème difficile de l'inclusion dans le produit national brut du travail non rétribué, évalué en dollars, et ils y ont assez bien réussi. Par exemple, l'attribution d'une valeur en argent a permis d'inclure les aliments produits par le fermier pour sa propre consommation. Mais la statistique continue de ne pas faire état du travail qui est fait volontairement et sans rémunération, soit dans les associations bénévoles, soit dans une entreprise familiale, soit à la maison par la ménagère.

61. Le produit national brut, tel qu'il est mesuré, ne tient pas compte d'une grande part du travail féminin à plein temps, celle des biens et des services fournis par plus d'un tiers de la population adulte. En termes d'heures affectées à la production, l'omission peut avoir une signification encore plus grande. Plus d'un expert estime que le nombre d'heures consacrées chaque année aux seules tâches ménagères dépasse le nombre des heures de travail dans l'industrie.

62. L'évaluation du travail non rétribué, qu'il s'agisse de biens ou de services, afin de l'inclure dans le produit national brut sous forme d'argent, pose donc bien des problèmes. Les renseignements nous manquent, non seulement sur le nombre d'heures de travail non payé, mais aussi sur le temps consacré à telle ou telle tâche. Et, à l'exception des biens et services analogues à ceux qui sont rétribués, aucune indication ne permet d'attribuer une valeur salariale au travail des personnes qui ne reçoivent rien en échange de leur travail. C'est le cas de la ménagère, par exemple, dont les charges se rapportant à son rôle unique d'épouse et de mère, n'ont aucun équivalent chez les salariés.

63. Dans certains pays, les économistes ont tenté d'évaluer en argent le travail de la ménagère et de l'aide bénévole, en tenant compte seulement des fonctions analogues à celles qui sont payées ailleurs. Selon une étude faite au Canada pour la Commission, le travail des ménagères représenterait 11 pour cent du produit national brut. En 1968, ce pourcentage eût été l'équivalent de huit milliards de dollars. Une étude faite aux États-Unis suivant une méthode quelque peu différente attribue aux travaux ménagers,



pour 1965, un peu plus de 21 pour cent du produit national brut<sup>14</sup>. La même étude évalue à plus de deux pour cent le travail bénévole. Au Canada cela aurait représenté environ un milliard et demi de dollars en 1968.

64. Considérer les tâches ménagères uniquement du point de vue économique, c'est-à-dire selon leur valeur en argent, c'est donner une fausse image de la contribution de la ménagère à la vie économique. Une telle conception, même en attribuant une valeur chiffrée à son travail, ne tient aucun compte de celles de ses charges qui ne sauraient se mesurer de cette façon. Puisque celles-ci découlent de ses relations avec les autres membres de la famille, nous en parlons au chapitre sur la famille. Le présent chapitre se borne à examiner les seules activités qui se rapprochent de celles des salariés et sont considérées du point de vue de l'exercice d'une profession.

65. Nombre de ménagères, bien entendu, sont aussi des salariées, et cet aspect de leur production est étudié dans la partie traitant de l'emploi rétribué. Nous accordons cependant ici une attention supplémentaire à la fermière et à l'épouse qui participent à d'autres sortes d'entreprises familiales. Ces femmes se trouvent généralement dans la situation ambiguë d'avoir à remplir des fonctions d'employées sans recevoir ni gages ni salaire pour ce travail.

66. Comme les ménagères, les travailleuses bénévoles fournissent gratuitement certains biens et services qui, ailleurs, sont payés. Ce travail non plus ne peut se mesurer en argent. En parlant des bénévoles, nous sortons un peu du sujet de ce chapitre et traitons de leur situation, non seulement relativement à des activités contribuant à l'économie, mais aussi à des activités affectant d'autres aspects de la société canadienne.

67. Dans chacun de ces domaines de travail non rétribué, nous avons trouvé des facteurs spécifiques ayant un effet défavorable sur la situation de la femme dans la vie économique. Une chose, du moins, est évidente: tant que la plupart des travaux non payés seront faits par les femmes, le statut de celles-ci dépendra en grande partie de l'importance que la société attache à ce genre de travail, du point de vue économique.

### *La ménagère*

68. Plus de trois millions et demi de femmes au Canada ont un emploi à plein temps en s'occupant de leur intérieur et de leur famille. Dans la vie économique elles forment un des groupes les plus importants. Pourtant on leur pose sans cesse la question: «Travaillez-vous ou êtes-vous ménagère?»

<sup>14</sup> John W. Kendrick, «*Studies in the National Income Accounts*», *Contributions to Economic Knowledge Through Research, Forty-seventh Annual Report of the National Bureau of Economic Research* (New-York, 1967), p. 11.

69. Il est évident que les fonctions de la ménagère ne sont généralement pas considérées comme un emploi. On a fait peu d'efforts pour identifier ou évaluer les tâches ménagères, qui n'ont pas fait, comme les autres professions, l'objet d'enquêtes méthodiques et approfondies. C'est qu'on rencontre ici un grand obstacle: bien que certaines responsabilités soient communes à presque toutes les maîtresses de maison, l'importance de leurs responsabilités et les moyens dont elles disposent varient énormément. Préparer le repas d'une famille nombreuse, sans cuisine moderne bien montée, et préparer le repas de deux personnes à l'aide de tous les appareils ménagers imaginables, ce sont là deux tâches bien différentes, dont la première varie aussi suivant le nombre et l'âge des enfants.

70. Cependant, un certain aspect de ce métier de ménagère (ainsi désigné dans maintes formules) a suscité un intérêt scientifique. Dans plusieurs pays, on a cherché par des enquêtes à établir le temps consacré aux travaux du ménage et tenté parfois de déterminer la répartition que fait la ménagère de ses heures de travail.

71. Dans ces études, les catégories examinées ainsi que l'étendue et la nature de l'échantillon considéré varient beaucoup. Deux des plus récentes études laissent supposer que la durée quotidienne du travail de la ménagère non employée au dehors, varie entre six heures environ, si elle n'a pas d'enfant, et onze heures si elle en a deux et plus<sup>15</sup>. Dans l'une, on a constaté que s'il y a des enfants, environ un tiers du temps, en moyenne, leur est consacré, et deux tiers au ménage<sup>16</sup>. L'autre rapport indique environ un tiers du temps consacré aux activités ménagères, c'est-à-dire à faire le ménage, la cuisine et à laver la vaisselle<sup>17</sup>.

72. La femme qui travaille à l'extérieur accorde moins de temps aux travaux ménagers. Si son emploi est à plein temps, on constate, dans ces deux études, qu'elle travaille aussi probablement environ quatre heures par jour à la maison.

73. Il est évident que la tenue d'un ménage demande de longues heures. La femme sans enfants qui reste chez elle travaille sans doute moins qu'une femme employée à plein temps. Mais celle qui a un emploi au dehors et celle qui a deux enfants ou plus et qui reste à la maison, travaillent probablement toutes deux plus de onze heures par jour. L'industrie ne tolérerait pas, de façon régulière, une journée de travail de onze heures.

<sup>15</sup> A. Girard, «Le budget-temps de la femme mariée dans les agglomérations urbaines», *Population* (Paris, l'Institut national d'études démographiques, 1958), n° 4, p. 607.

Edmund Dahlström, *The Changing Roles of Men and Women* (Londres, Gerald Duckworth and Co. Limited, 1967), (traduction), p. 31.

<sup>16</sup> Girard, *loc. cit.*

<sup>17</sup> Dahlström, *loc. cit.*



74. Il semblerait, d'après des études antérieures à celles-ci, que les heures consacrées aux travaux ménagers n'aient pas diminué autant que l'on pourrait le croire à une époque de progrès technique. Il s'agit de savoir si, oui ou non, les tâches ménagères ont subi l'influence de ce même progrès technique qui a transformé et continue de modifier le reste de notre vie économique.

75. Maintenant qu'on peut mécaniquement filer, tisser, couper et coudre, la confection des vêtements est passée du foyer à la fabrique. Une grande partie du blanchissage se fait aujourd'hui dans les blanchisseries. Les cultures maraîchères, la mise en conserve, la congélation et la précuisson ont réduit l'importance du rôle de la ménagère dans la production et la préparation des conserves ou des aliments.

76. La mécanisation s'est aussi introduite au foyer. L'énergie électrique, distribuée à de grandes distances, et l'invention d'un petit moteur électrique peu coûteux et de faible puissance a permis l'utilisation, à domicile, d'inventions déjà existantes. Ainsi, dès 1869, on trouvait une machine à laver, d'un mécanisme très simple, mais c'est l'électricité qui en a généralisé l'usage. Les appareils électroménagers se sont perfectionnés et multipliés à un rythme toujours plus rapide. Le tableau 3 indique le changement dans le pourcentage des foyers canadiens possédant divers appareils entre 1948 et 1968.

Tableau 3. Pourcentage des foyers canadiens visités possédant certains appareils ménagers (1948-1968)\*

	1948	1953	1958	1963	1968
Eau courante chaude et froide	—	62.57	73.50	84.86	90.97
Fourneau à gaz ou à électricité**	48.49	62.73	76.66	87.24	94.03
Réfrigérateur électrique.....	29.26***	66.33***	86.24***	94.20	97.44
Congélateur domestique.....	—	2.22	8.17	17.66	29.16
Machine à laver électrique.....	59.21	76.38	84.28	86.81	83.57
Aspirateur.....	32.02	48.01	60.94	72.45	—
Machine à coudre électrique....	—	23.43	36.30	49.03	—
Sécheuse à gaz ou à électricité	—	—	—	21.60	36.79
Lave-vaisselle automatique.....	—	—	—	2.08	5.08
Polisseuse.....	—	—	—	—	55.01

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, *Household Facilities and Equipment*, 1948, 1953, 1958, 1963, 1968, n° de catalogue 64-202 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).

\*Ne comprend pas le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest ni les réserves indiennes.

\*\*Comprend le gaz en bouteille, et canalisé, le mazout et le pétrole.

\*\*\*Comprend les réfrigérateurs à gaz ou à électricité. Le nombre des réfrigérateurs à gaz ayant rapidement diminué, il n'est pas nécessaire d'en tenir compte après 1958.

—Pas de données statistiques.



77. Pendant la même période, certaines occupations exercées auparavant dans les manufactures, ont été reprises à la maison. Le blanchissage à domicile a été simplifié par l'introduction de lessiveuses-sécheuses automatiques, d'eau courante chaude et froide, de nouveaux détergents et additifs, de fers à repasser électriques et de tissus faciles à nettoyer et à entretenir. Un procédé rend infroissables draps, chemises, pantalons, etc. Grâce à la machine à coudre, aux ciseaux électriques et aux patrons, on confectionne chez soi une foule de vêtements. Des supermarchés exploités suivant la technique moderne permettent de faire ses courses en un seul endroit. La conservation des aliments est transformée par le nombre croissant des congélateurs domestiques.

78. D'autres fonctions, bien modifiées cependant, s'exercent toujours à la maison. Une infinité d'appareils ménagers sont venus faciliter la préparation des repas. On peut maintenant servir une nourriture saine et variée exigeant un minimum de préparation, grâce à des techniques nouvelles pour surgeler les aliments frais, améliorer la mise en conserve et la précuisson, et augmenter chimiquement la valeur nutritive des aliments.

79. Ce qui est changé surtout, c'est l'éternelle et pénible tâche du ménage, car les systèmes modernes de chauffage et de climatisation diminuent les méfaits de la poussière et de la suie. En fait de nouveautés, que de produits chimiques pour nettoyer les tapis et enlever les taches, que de revêtements comme les matières plastiques, les peintures, les papiers peints, les carrelages et les tissus traités pour faciliter l'entretien!

80. La technologie a aussi un rôle important dans la construction de l'habitation moderne, mieux conçue et plus facile à entretenir qu'autrefois.

81. Si les modifications apportées par le progrès ont allégé le fardeau de la ménagère, peut-être faut-il avouer que jusqu'ici, cependant, ses tâches quotidiennes n'en semblent pas moins ne jamais devoir finir. C'est que la disparition du grand groupe familial où l'on trouvait des parentes susceptibles de la seconder, la pénurie d'aides salariées, ont réduit les avantages du progrès technique, et la plupart des femmes doivent, aujourd'hui, faire tout le travail elles-mêmes.

82. Le progrès a sans doute légèrement diminué le temps consacré à l'enfant, mais pas sur tous les points, car l'enfant a toujours besoin de soins et d'attention de la part de sa mère.

83. La vie actuelle exige plus d'organisation de la part de la ménagère. Puisque bien des provisions et des services sur lesquels son foyer doit compter viennent des fournisseurs, il lui faut rester en rapport avec ceux-ci,

faire les achats, appeler le plombier, l'électricien ou faire réparer la télévision, établir le budget, planifier, et souvent tenir les comptes. La ménagère moderne doit décider non seulement comment organiser diverses tâches mais aussi quelles activités devront s'exercer au foyer, par exemple si le temps gagné par l'emploi d'aliments précuits en vaut le prix élevé. A l'ère de la médecine préventive, la mère doit aussi prendre le temps de conduire régulièrement les enfants chez le médecin et le dentiste. Nombre d'épouses servent aussi de chauffeur à toute la famille.

84. L'une des principales raisons, peut-être, de la persistance des longues heures de travail de la ménagère est que cette persistance serait un équivalent domestique de la loi de Parkinson. Plus une organisation et un équipement meilleurs accélèrent le travail de la ménagère, plus celle-ci exige d'elle-même et plus elle profite de l'efficacité accrue pour en faire davantage en un même laps de temps. Une enquête de 1945 montrait que la femme emploie des appareils ménagers non pour gagner du temps mais comme une méthode à la fois facile et meilleure d'accomplir ses tâches et en réalité pour élever le niveau de vie<sup>18</sup>. On a prétendu que «chaque appareil ménager destiné à économiser du temps en exige, au contraire, davantage, en compliquant les tâches<sup>19</sup>.» Mais la femme consacre sans doute encore plus de temps à s'occuper de la santé et de l'éducation de ses enfants.

85. En dépit de la durée du travail, le rôle de la ménagère a ses avantages et ses satisfactions. Certains avantages ressemblent à ceux qu'apporte l'exploitation d'une petite entreprise particulière. Dans une certaine mesure, la femme au foyer fixe ses normes, la priorité de ses tâches et la répartition de son temps. Les projets et l'administration financière la concernent. Entre autres satisfactions, son travail lui donne l'occasion de jouer un rôle créateur, d'être utile à la société, et d'entreprendre maintes tâches qui exigent de l'initiative. Certaines ménagères tiennent aussi à leur travail parce qu'il leur permet de s'occuper utilement en dehors du foyer.

86. Mais la femme a des problèmes dont certains ont trait à ses occupations de ménagère, comme la privation des avantages sociaux. Elle est dans la situation du propriétaire d'un commerce, car il n'est pas obligatoire de lui accorder congés et vacances. Généralement disponible vingt-quatre heures par jour, elle travaille de longues heures, et à notre avis, on devrait lui donner la chance de s'éloigner, de se décharger à intervalles réguliers de

<sup>18</sup> Carola Woerishoffer, *Graduate Department of Social Economy and Social Research, Bryn Mawr College, Bryn Mawr, Pa. Women During the War and After* (Philadelphie, Curtis Publishing Company, 1945), p. 37.

<sup>19</sup> Betty Friedan, *The Feminine Mystique* (New York, Dell Books, 1963), p. 231. Traduit en français sous le titre *La femme mystifiée*, 2 vol. (Paris, Gonthier, 1964).



ses tâches. Dans le chapitre sur la famille, nous faisons, au sujet des garderies et des services d'aide familiale, des recommandations susceptibles d'aider à résoudre ce problème.

87. La situation de la ménagère présente un autre inconvénient, à savoir l'absence fréquente de contacts sociaux qui la stimuleraient. En Grande-Bretagne, une enquête a constaté que 21 pour cent des travailleuses mariées ont pris un emploi «pour le plaisir de rencontrer des gens au lieu d'être enfermées à la maison toute la journée<sup>20</sup>». Les recommandations que nous faisons ailleurs concernant l'éducation, les activités bénévoles et les centres d'information, devraient aider à soulager ce sentiment d'aliénation qu'éprouvent certaines femmes.

88. Le mécontentement le plus souvent exprimé par l'épouse que retiennent les tâches ménagères, vient de ce peu d'importance que la société leur attribue, alors que la femme sent bien que le travail qu'elle fait à la maison est très important pour la famille et pour la société.

89. Un auteur<sup>21</sup> explique de façon intéressante pourquoi le travail ménager est considéré comme inférieur par bien des gens. Notre stratification sociale se définit professionnellement et notre système d'éducation prépare filles et garçons à remplir individuellement des fonctions spécialisées. Même notre système familial «se règle sur les exigences d'un système professionnel qui est très rationalisé<sup>22</sup>»; la considération dont jouit l'individu dans la société dépend de sa profession plutôt que de son rôle dans la famille.

90. Dans un tel système, dit l'auteur, la société récompense peu le travail ménager, qui est diffus, non spécialisé et non payé. La société, aujourd'hui orientée vers l'emploi, ne sait que faire de ce genre de travail. Le peu d'estime où il est tenu s'attache à la personne qui travaille à la maison, et beaucoup ont une façon ambivalente de considérer son rôle: d'une part on la loue comme épouse et mère, et d'autre part on la juge souvent d'après les normes du monde du travail.

91. Bien que toutes les ménagères ne trouvent pas que leur statut soit peu élevé, la relation entre le travail ménager non payé et l'économie devrait être précisée. Peut-être serait-ce possible si l'on arrivait à inclure leur apport non rémunéré de biens et de services, dans le produit national brut.

<sup>20</sup> B. S. Rowntree et G. R. Lavers, *Poverty and the Welfare State (The Joseph Rowntree Charitable Trust* Londres, Longmans, Green and Co. Ltd., 1951), cité par Myrdal et Klein, *Women's Two Roles* (Londres, Routledge and Kegan Paul, édition révisée, 1968), pp. 84-85.

<sup>21</sup> F. R. Kluckhohn, «The Cultural Factors in Social Work Practice and Education», *Social Science Review*, vol. XXV (Chicago, mars 1951), pp. 45-57.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 45.



92. Au manque de considération est liée la dépendance financière. A part quelques rares exceptions, la femme au foyer doit compter sur son mari pour avoir de l'argent. Bien qu'elle puisse recevoir des allocations familiales, cette somme est consacrée à l'entretien de l'enfant et ne peut être considérée comme une rémunération. Nous n'avons pas, malheureusement, de solution globale pour remédier à la dépendance financière de la ménagère. Mais il y a un domaine où l'on pourrait prendre des mesures pour lui accorder une certaine indépendance financière, au moins dans sa vieillesse. La maîtresse de maison devrait avoir droit à une pension personnelle selon le Régime de pensions du Canada ou le Régime des rentes du Québec.

93. La ménagère qui reste au foyer fournit tout autant de biens et de services que la travailleuse salariée, et à notre avis, les moyens devraient lui être donnés de s'assurer une sécurité financière plus grande dans l'avenir. Le Canada a mis à la portée de certains travailleurs cette sécurité grâce au Régime de pensions du Canada et au Régime des rentes du Québec. Négliger d'agir de même envers trois millions et demi de travailleuses au foyer, c'est ne pas tenir compte de la nature essentielle de leur travail.

94. Le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec ne se désintéressent pas complètement des ménagères, puisqu'ils assurent une pension à la veuve d'un cotisant. En d'autres termes les Régimes reconnaissent qu'une veuve doit bénéficier des contributions du mari.

95. Cette attitude s'accorde avec une conception du mariage qui en fait une association. Mais en ne reconnaissant que les droits d'une veuve à la pension basée sur les contributions de son mari, les Régimes ne vont pas assez loin. Ainsi, quand le mariage est rompu, l'ex-femme perd tous ses droits à une pension éventuelle de veuve. Ce qui peut être la cause de privations si la femme est âgée lors de la rupture et qu'elle n'ait pas eu le temps de se constituer une pension raisonnable par son propre travail rémunéré. Une seconde femme peut recueillir les profits des contributions faites par le mari au cours du premier mariage.

96. Même si une femme divorcée ou séparée entre dans le monde du travail, la pension qu'elle gagne peut subir le contrecoup des années passées au foyer comme ménagère. Les pensions dépendent des gains (et aussi de leur étalement dans le temps) et la moyenne de sa rémunération avant, durant et après le mariage, est calculée selon le nombre d'années où elle aurait pu être employée, et ce nombre comprend donc même les années où elle n'a pas eu d'emploi. Bien que l'on ait pris quelques dispositions pour réduire le nombre d'années dont il faut faire la moyenne, dans certains cas une femme divorcée ou séparée sera incapable de travailler pendant le nombre d'années suffisant pour compenser cette période de travail ménager non rémunéré.

97. Pour toutes ces raisons, des dispositions doivent être prises pour permettre aux femmes qui restent dans leur foyer de participer au Régime de pensions du Canada ou au Régime des rentes du Québec. Une étude d'ensemble pour déterminer le meilleur moyen de réaliser cette mesure devra être entreprise par des experts en la matière. Cependant, deux façons d'aborder ce problème nous semblent mériter examen et, bien que différentes sous certains rapports importants, elles pourraient être utilisées simultanément.

98. La première est fondée sur le principe qu'une épouse occupée au foyer devrait bénéficier d'une part des versements du mari durant la période où il les effectue. On mettrait alors au crédit de la femme une partie des versements du mari et de ceux de l'employeur. On remédierait ainsi à la situation évoquée précédemment. Dans le cas des mariages dissous, par exemple, la femme garderait le bénéfice des versements qui lui avaient été reconnus pendant son mariage, en tant que ménagère. Si elle n'occupait pas d'emploi après le divorce ou la séparation, son droit à une pension serait calculé d'après les versements faits en son nom pendant les années de mariage et ceux qu'elle-même avait faits avant de se marier. Et si elle devenait salariée, les versements portés à son crédit pendant sa vie conjugale compteraient pour sa pension puisqu'ils représenteraient des années de productivité.

99. Cette façon d'aborder le problème aurait une incidence sur les ménages non dissous, car au moment où le mari aurait droit à une pension, sa femme en recevrait une partie, correspondant à sa contribution.

100. Quand la femme, en tant que salariée, verse à la caisse de retraite, on ne devrait lui créditer normalement aucune partie des versements du mari. Il faut présumer que le mari et la femme se partagent également les tâches ménagères après le travail, qu'il en soit ainsi ou non. Mais dans certains cas où les gains de l'épouse seraient faibles, il faudrait établir une échelle pour que la partie des versements du mari, créditée à la femme, diminue à mesure que ses gains à elle augmentent. Il faudrait aussi assurer une protection supplémentaire à la veuve, mère de jeunes enfants, et prendre une décision touchant la pension qu'un mari ou une femme recevrait à la mort de son conjoint.

101. La seconde façon d'aborder la question, à laquelle nous trouvons aussi des avantages, permettrait à la ménagère sans emploi de se constituer une rente grâce à ses propres versements. Pour le Régime, elle serait son propre patron, ce qui, à notre avis, reflète bien mieux sa véritable position. Nous croyons cependant que cette méthode devrait être facultative, puisque certaines familles seraient incapables d'assurer les versements de l'épouse. Nous nous rendons compte que les contributions sont calculées selon les gains et par conséquent qu'il faudrait sans doute trouver le moyen d'établir



les gains d'une ménagère. Une autre solution serait d'envisager pour elle la possibilité de verser au Régime de pensions ou au Régime des rentes selon ses moyens, et jusqu'à concurrence du maximum prévu par la loi.

102. Si les dispositions proposées ci-dessus s'appliquent aux ménagères, elles valent également pour les maris qui restent au foyer.

103. En conséquence, **la Commission recommande (a) que les clauses du Régime de pensions du Canada et du Régime des rentes du Québec soient amendées pour que le conjoint qui reste au foyer puisse participer aux Régimes et (b) que soit étudiée la possibilité de:**

- (i) créditer le conjoint qui reste au foyer d'une partie des contributions de l'époux au travail, ainsi que des contributions de l'employeur au profit de l'époux, et**
- (ii) permettre au conjoint qui reste au foyer de contribuer, de façon facultative, comme travailleur indépendant.**

104. Il est intéressant de se demander ce que sera l'avenir de la ménagère. Selon des prévisions hardies, on peut envisager les changements suivants dans les tâches ménagères.

105. La tendance à une mécanisation accrue se poursuivra sans doute dans le foyer automatisé, surtout à la cuisine. Il se peut qu'on perfectionne des dispositifs de rayonnement pour stériliser et conserver indéfiniment des aliments, et l'usage de fours à hyperfréquence, qui cuisent tout en quelques minutes, deviendra sans doute très commun.

106. Le reste de l'habitation bénéficiera également de l'automatisation. On prévoit des revêtements de murs et de meubles nécessitant peu ou point de nettoyage et des filtres électrostatiques aidant à éliminer la poussière.

107. Même si toutes ces prévisions ne se réalisent pas, il est très probable que bien des corvées ménagères seront éliminées. Il est évident néanmoins que l'on ne saurait compter sur le progrès technique pour réduire les heures consacrées aux enfants. Il ne fera pas davantage disparaître la planification et l'organisation indispensables à la direction d'une famille. Cependant, si le mari et la femme se partagent ces responsabilités, l'épouse entièrement occupée aux soins du ménage aura dans l'avenir plus de loisirs pour faire un travail créateur dans des domaines qui font appel à ses talents et à son ingéniosité.

### *La fermière*

108. La situation de la fermière dans la vie économique diffère beaucoup de celle de la ménagère des villes. Certes, comme celle-ci, la fermière tient



son intérieur et s'occupe de ses enfants. Mais ses tâches ménagères sont généralement plus lourdes, car elle n'a pas, tout près de chez elle, un supermarché, une teinturerie ou d'autres services analogues. De plus, la fermière joue un rôle à peu près indispensable à la bonne marche d'une exploitation agricole.

109. Dans les vingt dernières années, le progrès technique a métamorphosé les fonctions ménagères de la fermière encore plus que celles de la maîtresse de maison des villes. Au début de cette période, l'usage des appareils ménagers automatiques était loin d'être aussi commun chez la fermière que chez la citadine. Ces appareils exigent ordinairement le gaz ou l'électricité, et si l'on trouvait l'un ou l'autre dans la plupart des foyers urbains avant 1940, l'électricité n'a commencé à se répandre dans les régions rurales que vers 1950; ce n'est qu'en 1966 que le pourcentage des foyers ainsi équipés a atteint 88 pour cent <sup>23</sup>.

110. Mais même quand l'électricité a enfin permis aux fermières d'avoir des appareils électroménagers, il a toujours fallu pourvoir d'abord aux besoins de la ferme, dont la famille dépend pour sa subsistance. Après la deuxième guerre mondiale, on a dû consacrer immédiatement les ressources limitées dont on disposait à la modernisation de l'entreprise agricole. Ainsi, en 1941, il y avait au Canada 22 tracteurs pour 100 fermes; en 1961, il y en avait 114. Pendant la même période, le nombre de moissonneuses-batteuses pour 100 fermes est passé de trois à 82<sup>24</sup>.

111. Si la fermière n'utilise pas encore autant d'appareils ultra-modernes que la ménagère des villes, l'écart est sur le point de disparaître. Ainsi, en 1948, plus de 90 pour cent des fermières se servaient encore à la cuisine de fourneaux à bois ou à charbon. En 1968, près de 63 pour cent avaient des cuisinières électriques ou au gaz. Alors qu'environ un tiers des fermes possédaient des machines à laver en 1948, près de 95 pour cent en avaient en 1968, surpassant sur ce point les intérieurs des grands centres urbains <sup>25</sup>.

112. Bien qu'on n'ait pas les chiffres pour 1948 concernant les congélateurs domestiques, il est intéressant de constater qu'en 1968, le pourcentage de foyers ruraux qui en possédaient était trois fois plus élevé que celui des foyers urbains <sup>26</sup>. C'est sans doute là l'appareil qui modifie le plus les tâches ménagères de la fermière.

<sup>23</sup> Craig McKie, «*The Family in Rural Canada*», dans Eve Kassirer, éd., *The Family in the Evolution of Agriculture* (Ottawa, Institut Vanier de la famille, 1968), p. 12.

<sup>24</sup> Helen C. Abell, «*The Adaptation of the Way of Life of the Rural Family in Canada to Technological, Economic and Social Changes*», *ibid.*, p. 17.

<sup>25</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Household Equipment* (1948) et *Household Facilities and Equipment* (1968, inédit), tableau spécial, série B.

<sup>26</sup> Bureau fédéral de la statistique, *op. cit.*

113. Les 20 dernières années ont vu aussi de grands changements dans le travail de la terre, car si la plupart des fermières ont toujours participé à l'exploitation de la ferme, la nature de leurs occupations a bénéficié de la modernisation. Autrefois, quand presque tout le travail était manuel, mari et femme travaillaient souvent ensemble aux champs. L'emploi des machines agricoles a permis à la fermière de consacrer plus de temps à travailler près de la maison. Et grâce à la mécanisation ainsi qu'à d'autres modifications de l'exploitation agricole, on a eu de moins en moins besoin d'elle pour les travaux manuels.

114. La ferme, en se mécanisant davantage, est devenue de plus en plus une affaire commerciale. Aujourd'hui, dans les grandes fermes, on doit tenir des comptes très détaillés de la production et de la vente. Il faut aussi tenir un registre des employés et faire les retenues à la source. Dans bien des cas, la fermière, plus instruite que son mari, est mieux préparée à accomplir ce travail. Tenir les comptes de la ferme est maintenant l'une des fonctions importantes de bien des fermières.

115. Si les appareils qui économisent le travail sont de plus en plus nombreux dans les fermes canadiennes depuis quelques années, cela ne signifie pas pour autant que la fermière travaille moins. Certes, sa situation s'est améliorée, mais le niveau de mécanisation est plus bas chez elle que chez la ménagère des villes et des enquêtes prouvent que même celle-ci doit encore faire bien des tâches pénibles. Et puis, beaucoup de familles rurales n'ont pas les moyens d'avoir des appareils pour remplacer le travail manuel. En 1967, l'Aménagement rural et développement agricole en est venu à la conclusion que 44 pour cent des familles de fermiers canadiens étaient pauvres<sup>27</sup>. Pour les femmes de ces familles, les charges de la maison et de la ferme ne diffèrent sans doute guère de celles des fermières d'autrefois, avant l'ère du progrès technique.

116. Lorsqu'il s'agit de ses occupations au foyer, la fermière a les mêmes problèmes que la ménagère des villes, mais ils sont parfois plus difficiles à résoudre. En général, la fermière a une famille plus nombreuse. En 1966, les familles rurales avaient une moyenne de 2.4 enfants tandis que les familles urbaines en avaient 1.8. Et pourtant, lors d'une récente enquête faite auprès des fermières, 10.6 pour cent de celles qui ont répondu se faisaient aider par un membre de la famille, y compris les plus âgés des enfants<sup>28</sup>. Selon la même enquête, ces femmes reçoivent peu d'aide d'autres

<sup>27</sup> M. H. Menzies, «*Philosophical Dimensions of Rural Poverty in Canada*», *Canadian Journal of Agricultural Economics*, vol. XVI, 3 (Ottawa, octobre 1968).

<sup>28</sup> *Family Herald Questionnaire*, «*What is your Point of View on Horizons for Farm Women?*», *Family Herald*, n° 16 (Montréal, 26 septembre 1968), pp. 57-59.



sources: trois pour cent seulement des fermières interrogées avaient une aide ménagère à plein temps, et 85.9 pour cent devaient porter seules tout le fardeau des travaux ménagers.

117. Parmi les fermières qui ont répondu à l'enquête, 73.4 pour cent n'avaient pas de vacances à intervalles réguliers. L'une d'elle disait: «Les fermières qui ont de jeunes enfants ont souvent beaucoup de peine à venir à bout du travail quotidien de la ferme, du ménage et des enfants. C'est vraiment trop lourd <sup>29</sup>.»

118. Cette expression «venir à bout» est significative. Un autre problème de la fermière moderne est de régler l'emploi du temps, de l'argent et des ressources pour l'exploitation et le foyer. Il est généralement plus difficile de vivre à la ferme qu'à la ville, lorsqu'il s'agit de planifier et de conduire une entreprise, car on y a rarement une source régulière de revenu et les exigences financières d'une ferme varient d'une année à l'autre. La fermière doit savoir se débrouiller avec un plus petit revenu en espèces et savoir aussi s'adapter aux conditions qui changent.

119. L'un des grands désavantages de la vie de la fermière, c'est de devoir vivre loin des centres habités. En un sens, la fermière est moins isolée que la ménagère des villes, car elle travaille généralement avec son mari à la ferme. Mais, en dehors de son travail, elle est bien plus isolée quand il s'agit de contacts sociaux. Elle est retenue à la maison encore plus que la ménagère des villes. Aux problèmes communs que pose la difficulté d'obtenir les services d'une gardienne et d'une femme de ménage, lesquelles sont encore plus rares dans les régions rurales peu peuplées, s'ajoutent ceux de la distance et des communications. Il n'est habituellement pas possible de conduire les enfants aux garderies ou à la maternelle, même s'il s'en trouve dans la ville la plus proche.

120. La fermière comme la ménagère des villes est en général à la charge de son mari. Les fermières sont rarement payées en espèces pour les travaux de ferme qu'elles font. Et, lors de l'enquête, plus de 95 pour cent des fermières interrogées ont déclaré ne recevoir aucun salaire pour ces travaux <sup>30</sup>.

121. Des mémoires présentés à la Commission citaient d'autres causes de mécontentement particulières aux fermières et que connaît moins la femme des villes. La fermière participe activement à l'exploitation qui fait vivre la famille, et pourtant elle n'a pas légalement droit à sa part des biens qui en

<sup>29</sup> *Loc. cit.*

<sup>30</sup> *Loc. cit.*



dérivent. Dans de nombreux mémoires et au cours des audiences, on a demandé que la fermière ait droit à la moitié des biens acquis par la famille pendant la durée du mariage.

122. Depuis ces audiences, certains amendements à la loi sur l'impôt sur le revenu ont apporté un certain allègement à ces conditions. Puisque l'on a supprimé l'impôt sur les donations si le don est destiné au conjoint, un mari peut maintenant reconnaître à sa femme la moitié de ce qu'il possède. La femme peut être sûre que son héritage ne sera pas imposé à la mort de son mari. Le chapitre traitant de la fiscalité donne plus de détails à ce sujet et le chapitre sur la famille examine le régime de société d'acquêts comme mode de protection des intérêts de la femme. Cela s'applique particulièrement aux fermières, puisqu'elles sont généralement engagées dans des activités qui contribuent directement à l'accumulation des biens de l'exploitation.

123. Les mémoires ont mentionné un autre problème qui a trait à la participation des fermières à l'exploitation agricole. Du point de vue professionnel, leur travail est souvent celui d'un employé. Pourtant si une femme reçoit des gages ou un salaire, l'article 21 (2) de la loi sur l'impôt sur le revenu interdit au mari de déduire cette somme comme frais professionnels. Nous reviendrons sur cette question dans le chapitre traitant de la fiscalité.

124. Notre discussion a surtout porté sur les épouses des agriculteurs. Mais dans quelques cas des femmes sont propriétaires d'une ferme ou d'un *ranch* qu'elles exploitent. La situation de ces femmes ne diffère pas trop de celles des femmes qui exercent des professions où les hommes prédominent. Cependant, puisque certaines activités des fermes et des *ranches* sont exercées par l'entremise d'association agricoles ou d'associations de *ranches*, il importe particulièrement que les femmes qui y adhèrent puissent autant que les hommes profiter pleinement des avantages de leurs associations. On s'est plaint à la Commission qu'il n'en soit pas toujours ainsi. Nous pressons ces associations d'examiner leur politique et leurs méthodes pour s'assurer que rien ne s'oppose à la plus complète participation de leurs adhérents féminins.

125. Que réserve l'avenir aux fermières? On peut dire, sans crainte de se tromper, que leur nombre diminuera. En 1941, il y avait au Canada 732,832 fermes et seulement 430,522 en 1966<sup>31</sup>. Sans doute les fermes qui survivront deviendront-elles plus grandes et seront-elles exploitées par moins de personnes.

<sup>31</sup> Bureau fédéral de la statistique, «Agriculture», *Recensement du Canada 1966*, n° de catalogue 96-601, vol. III (3-1) (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, juin 1968), tableau 2.

126. Si l'exploitation agricole devient une grosse affaire commerciale, il se peut que les fonctions de la future fermière soient absorbées par des fermes constituées en sociétés. En ce cas, les tâches de la fermière ne seront guère différentes de celles des ménagères des villes, et peut-être se tournera-t-elle vers le travail rémunéré. Mais nous n'avons aucune raison de croire que cela se passera nécessairement ainsi. Dans un avenir qui verra l'homme et la femme placés sur un pied d'égalité dans la vie économique, il se peut que la ferme constituée en société offre des débouchés à la femme autant qu'à l'homme.

### *La femme dans une entreprise familiale non agricole*

127. On trouve des travailleuses non salariées dans de petites entreprises commerciales familiales, comme les magasins, les petites fabriques, les restaurants et les motels, dans des services et des activités qui s'exercent à domicile, et dans les professions libérales. Pendant la plus grande partie des cinq dernières années, le nombre de travailleuses non salariées dans des entreprises non agricoles a varié entre 50,000 et 60,000<sup>32</sup>.

128. L'aide non rémunérée que lui apportent sa femme et parfois ses filles et ses fils constitue pour l'homme qui a une petite entreprise ou encore celui qui exerce une profession, une sorte de réserve de main-d'œuvre où il peut puiser tout de suite quand le volume de la production ou des ventes augmente rapidement ou bien quand il a un surcroît temporaire de travail. Les fluctuations saisonnières ne sont pas clairement indiquées, mais c'est surtout l'été et parfois à la fin de l'automne, semble-t-il, que le travail non payé des membres de la famille atteint son plus haut point. L'été, c'est le résultat de l'emploi d'un plus grand nombre de femmes dans les petits motels et les stations de tourisme. A la fin de l'automne, il arrive qu'on demande aux femmes d'aider dans les magasins et les petites entreprises afin de pouvoir satisfaire la clientèle qui commence de bonne heure à faire ses achats de Noël.

129. On n'a guère entrepris de recherches sur l'emploi non rémunéré des femmes dans des entreprises familiales non agricoles, et c'est pourquoi nous n'avons presque pas de renseignements sur leurs conditions de travail. Les mémoires ne traitent pas non plus de cette question. Cependant certains mémoires ont exprimé un vif mécontentement au sujet de l'article 21 de la loi [fédérale] de l'impôt sur le revenu, qui crée le même problème apparemment pour cette catégorie que pour les fermières. Nous pouvons seulement ajouter que les effets injustes de cet article sur la situation des

<sup>32</sup> Bureau fédéral de la statistique, *La main-d'oeuvre*, publication mensuelle (février 1963-décembre 1968), n° de catalogue 71-001F (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).



femmes dans la petite entreprise familiale est une autre preuve de la pressante nécessité de faire les changements que nous proposons dans le chapitre qui traite de la fiscalité.

### *La femme et les organisations bénévoles*

130. La participation à des activités bénévoles valables a son importance à la fois pour la société et pour celui ou celle qui s'y consacre. Mais il est bon d'étudier la place qu'occupent les femmes dans ce domaine pour une autre raison: comme les femmes font rarement partie des organismes qui déterminent les lignes de conduite du gouvernement, à quelque niveau que ce soit, ce sont les organisations bénévoles qui leur offrent leur principal moyen de pression afin d'obtenir les changements d'ordre social nécessaires.

131. Il est impossible de savoir exactement quelles sont les activités bénévoles auxquelles les gens s'adonnent d'eux-mêmes, et la mesure dans laquelle ils le font; aussi toute étude du rôle de la femme dans ce domaine doit être entreprise en fonction du groupe auquel elle appartient. C'est dans cette optique que cette section du présent chapitre examine les occasions offertes à la femme de répondre à ses propres besoins par l'intermédiaire des organisations bénévoles, le genre de contribution qu'elle y fait, et la mesure dans laquelle la société utilise ces ressources bénévoles.

132. Il est bien évident que les femmes participent à des activités bénévoles organisées afin de répondre à certaines de leurs aspirations. De nos jours, de deux à trois millions de femmes environ, une «armée» de bénévoles qui peut en gros se comparer, numériquement parlant, à la main-d'œuvre féminine, font partie d'organisations bénévoles.

133. Il est bien difficile de déterminer avec précision les motifs qui incitent les gens à se consacrer aux activités bénévoles. Peut-on, par exemple, savoir si une femme devient membre d'une association surtout parce qu'elle aimerait nouer des rapports sociaux nouveaux, ou bien parce qu'elle ressent le besoin de se rendre utile dans un domaine autre que celui où elle assume ses responsabilités traditionnelles? Il est, d'ailleurs, tout aussi difficile de savoir si un homme s'inscrit à une ligue de propriétaires parce qu'il se rend compte que l'union fait la force lorsqu'il s'agit de sauvegarder des intérêts communs ou bien parce qu'il recherche l'occasion d'utiliser des dons et des connaissances auxquels on ne fait normalement appel que rarement.

134. Vraisemblablement les mêmes raisons se retrouvent chez les hommes et chez les femmes. Et pourtant, elles n'ont pas toutes la même force. Dans une société où la main-d'œuvre ne comprend qu'un tiers de la population féminine, un bien plus grand nombre de femmes que d'hommes sentiront la



nécessité de créer des liens avec la collectivité. De leur côté, les hommes seront plus soucieux que les femmes d'améliorer leur situation ou de protéger leurs intérêts.

135. Le type d'association dont les femmes sont membres permet de se faire une idée de leurs préoccupations de l'heure et, indirectement, de leurs aspirations. Une étude rapide de la façon dont se sont développées les associations féminines montre de quelle façon l'évolution de la société a donné naissance à de nouveaux centres d'intérêt.

136. C'est au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle que les femmes, tout comme les hommes d'ailleurs, se rendirent compte des avantages qu'il y avait à se grouper pour tenter de résoudre les problèmes sociaux et les problèmes du domaine du bien-être. Des associations bénévoles se créèrent un peu partout, et entre autres des associations féminines, dont les premières étaient surtout centrées sur la religion, sur le bien-être et sur le patriotisme. Ces groupements comprirent très vite qu'ils seraient encore plus forts s'ils étaient organisés à l'échelle nationale et internationale, et s'unissaient en une sorte de fédération par des liens assez souples.

137. A mesure que la femme découvrait de nouveaux horizons, de nouveaux types d'associations faisaient leur apparition. Si l'on consulte la liste de celles qui figurent au *Répertoire des organisations féminines nationales du Canada*<sup>33</sup>, on s'aperçoit que la première association professionnelle nationale a été fondée tout au début du XX<sup>ème</sup> siècle. La première association nationale politique a été créée 25 ans plus tard, à peu près au même moment que les premières organisations de bienfaisance et que les premiers groupements civiques. Bon nombre de ces organisations avaient, entre autres buts, celui d'améliorer la situation de la femme.

138. Bien que le *Répertoire des organisations féminines nationales du Canada* soit loin de donner une liste exhaustive des associations, il permet toutefois de se rendre compte qu'il s'est produit une évolution dans les centres d'intérêt des femmes au cours de la décennie qui vient de s'écouler<sup>34</sup>. Si l'on étudie les répertoires publiés durant cette période, on constate une diminution du nombre des membres des associations patriotiques et religieuses. Par contre, les groupements qui se penchent sur les problèmes politiques, sociaux et professionnels, semblent s'être développés plus rapidement que la population adulte, tandis que les associations éducatives, elles, semblent avoir conservé le même rythme. Bien que l'on manque de renseignements similaires sur les groupements où sont admis des membres des deux sexes, tout porte à croire qu'il en a été de même dans leur cas.

<sup>33</sup> Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Répertoire des organisations féminines nationales du Canada* (Ottawa, 1968-1969).

<sup>34</sup> *Ibid.*

139. Ce qui frappe le plus, dans l'histoire des associations féminines, c'est que la société s'est toujours adressée à elles pour leur demander de servir l'humanité, et que cet appel n'a jamais été vain. Il est évident que le besoin de se rendre utile sur le plan social a toujours constitué une des raisons essentielles qui poussent les femmes à devenir membres de groupements bénévoles.

140. Les femmes, au cours des années, ont largement servi la collectivité. Quel que soit leur but premier, la plupart des associations font entrer le service social sous une forme quelconque, au nombre de leurs objectifs, et celles dont ce n'est pas le cas s'y consacrent néanmoins de temps à autre. Si la contribution des associations permet d'évaluer la mesure dans laquelle elles répondent au besoin qu'ont les femmes de se rendre utiles sur le plan social, il est évident qu'elles y ont réussi. Chaque année et globalement, les femmes, grâce à leurs associations, consacrent plusieurs millions d'heures à servir la société.

141. Afin de répondre aux besoins des membres autant qu'à ceux de la société, les associations doivent être en mesure de s'adapter à l'évolution sociale. C'est probablement dans le domaine du bien-être que se sont manifestés les changements les plus frappants. Au cours des 60 dernières années, les organisations sont passées d'une situation dans laquelle elles tentaient de répondre aux besoins les plus criants, comme la société l'attendait d'elles, d'ailleurs, à une situation dans laquelle la plus grande partie de ces besoins sont du ressort du gouvernement. En conséquence, certaines associations ont mis fin à des activités de bienfaisance auxquelles elles se livraient depuis longtemps, et d'autres groupements, avant de mettre sur pied des programmes d'assistance, ont soin de s'assurer qu'aucun autre organisme ne s'en est chargé ou ne projette de le faire.

142. Mais les associations font en général preuve de plus de souplesse que les gouvernements, et elles sont en mesure de prendre beaucoup plus rapidement les mesures qui s'imposent. Bon nombre d'entre elles tentent de suppléer à une carence dans un programme de bien-être jusqu'à ce que les autorités prennent vraiment conscience de la nécessité du programme en cause et que le gouvernement, à un de ses échelons, soit prêt à s'en occuper. C'est ainsi qu'une association bénévole peut accorder son appui à un centre destiné aux enfants dont les parents travaillent et qui seraient seuls à la maison après l'école, et cela jusqu'à ce que la municipalité autorise le prélèvement sur les fonds publics des sommes nécessaires. Ou encore, un groupement peut envoyer des bénévoles s'occuper d'une garderie jusqu'à ce que la ville puisse payer le personnel nécessaire.



143. Maintenant que la plupart des problèmes les plus graves, dans le domaine de l'aide sociale, sont du ressort du gouvernement, les associations élargissent leurs horizons et s'intéressent, dans le même secteur, à la réadaptation et à la prévention. Les organisations féminines s'occupent aujourd'hui des délinquants juvéniles ou adultes au moment de leur élargissement, pendant qu'ils sont en liberté surveillée ou en liberté conditionnelle, et durant leur détention. Elles travaillent dans les garderies, aident les Esquimaux et les Indiens de diverses façons, et prennent soin des vieillards et des handicapés.

144. Depuis toujours les associations bénévoles se sont occupées d'éducation sous une forme ou sous une autre. Mais il a fallu modifier un certain nombre de programmes traditionnels, et en mettre d'autres sur pied, adopter de nouvelles techniques et méthodes. Citons entre autres les services éducatifs destinés à la jeunesse, aux adultes, à la famille; les programmes d'enrichissement culturel, d'orientation, de formation professionnelle ou de préparation à la gestion des entreprises, et les programmes destinés à favoriser l'adaptation des immigrants. Il y a longtemps que, pour relever le niveau d'instruction des femmes, les associations féminines accordent des bourses destinées soit à fournir une aide financière, soit à reconnaître les succès scolaires. Il a été nécessaire de modifier un grand nombre de ces programmes depuis l'adoption du système des prêts aux étudiants et de l'accroissement du nombre de bourses offertes.

145. Par contre, les associations professionnelles sont d'origine plus récente. Les problèmes sociaux ne sont pas nouveaux, mais ce n'est que depuis le début du XX<sup>ème</sup> siècle que les femmes sont nombreuses à occuper des emplois dans les usines ou dans les bureaux. Les associations professionnelles permettent à leurs membres de se tenir au courant des dernières innovations dans leur spécialité et d'avoir des contacts intéressants avec leurs collègues. Elles permettent parfois aussi à leurs membres d'effectuer certains changements d'ordre social ou économique dans le domaine qui les intéresse plus particulièrement.

146. A quelques exceptions près, les groupements professionnels comptent des membres des deux sexes. Mais, parce que l'on associe plus particulièrement une profession avec les hommes, ou avec les femmes, il se peut que les membres d'une organisation appartiennent surtout à un seul sexe. Celles qui comptent un grand nombre de femmes ont une mission particulièrement importante: obtenir que l'on accorde à leur profession un prestige égal à celui dont bénéficient les professions exercées surtout par les hommes.



147. De nos jours, un nombre croissant de femmes deviennent membres d'organisations bénévoles à cause du besoin qu'elles éprouvent d'élargir leurs horizons et de participer à la vie politique du pays. Maintenant que la diffusion de l'information atteint presque tous les foyers, il semble anachronique que certaines femmes se sentent plus à l'écart de la société que jamais auparavant. Pour beaucoup, l'association bénévole représente la principale source de contacts humains, la possibilité de participer à la vie de la collectivité, et le moyen d'améliorer leur formation et d'utiliser un potentiel jusqu'à présent sans emploi.

148. On attend de plus en plus des associations bénévoles qu'elles éveillent l'intérêt de leurs membres pour toute une gamme de sujets, qui peut aller de la construction d'un nouveau centre communautaire au travail accompli par les Nations Unies, en passant par la sécurité et le logement. Ces groupements répondent bien à cette attente, et s'efforcent d'encourager leurs membres à être bien informés et à prendre une part active aux programmes qu'ils offrent.

149. Les femmes deviennent également membres d'associations bénévoles afin de prendre part à un genre d'activités qui leur est souvent interdit dans d'autres sphères. Bien que les femmes, on s'en rend aisément compte, n'occupent pas de postes clés dans le monde économique ni dans le monde politique, elles peuvent, par l'intermédiaire de leur groupement, exercer une certaine autorité et influencer l'évolution sociale dans bien des domaines, et surtout en ce qui concerne les droits et la liberté de la femme.

150. C'est dans une large mesure aux associations féminines et à leurs réclamations persistantes auprès des gouvernements provinciaux et fédéral que l'on doit les lois sur la parité des salaires. Elles ont insisté pour que le Canada ratifie les conventions des Nations Unies et de l'Organisation internationale du travail qui ont trait aux femmes. Les droits de succession, la fonction de juré, les réformes pénitentiaires, ne sont que quelques-unes des questions qui ont fait l'objet de leurs représentations auprès des gouvernements. Non seulement elles ont joué un rôle important dans les réformes, mais elles ont permis aux autorités de se tenir au courant de l'opinion des femmes sur l'actualité.

151. Voilà donc quelques-unes des raisons qui amènent les femmes à devenir membres d'associations bénévoles. Et la tâche de ces groupements devient de plus en plus complexe. Les mémoires soumis à la Commission indiquent l'existence de problèmes sérieux. Quelques groupements voient le nombre de leurs membres diminuer, et ne savent comment les retenir. D'autres «vieillissent»: les jeunes femmes ne s'y inscrivent pas. A tout cela

s'ajoutent le manque de chefs, et le manque d'adhérents bien formés. Il est évident qu'il faudrait créer des cours de formation destinés aux bénévoles, ainsi que nous le mentionnons dans le chapitre sur l'éducation.

152. Le manque de fonds est également un problème. Les frais administratifs ont considérablement augmenté, et dans certains cas le nombre des cotisations a diminué, et il est parfois bien difficile de continuer à assurer les programmes entrepris, alors qu'on se rend pourtant compte à quel point ils sont nécessaires, et qu'on devrait en mettre de nouveaux sur pied.

153. Si ces associations étaient forcées de mettre fin à leurs activités, certains de ces programmes seraient alors à la charge du gouvernement. Mais, en plus de l'avantage financier que l'État retire du fait que ces programmes ne lui coûtent rien, il est important que le citoyen assume personnellement une partie de la responsabilité qui incombe à la société. Un certain nombre de ministères ont reconnu la valeur du travail bénévole, et accordent un appui matériel à quelques organisations sous la forme de subventions. Dans certains cas on accorde une subvention annuelle de soutien à des groupements assurant un service permanent qui aide le gouvernement à atteindre certains de ses objectifs. Ou encore, on subventionne les associations pour leur permettre de mener à bien un projet à court terme.

154. Nous estimons qu'il faudrait envisager de donner davantage de subventions aux associations qui jouent un rôle social utile, dans les domaines qui intéressent tout particulièrement les femmes. Il faudrait, à notre avis, les attribuer et aux associations qui ont des services quasi permanents: foyers, maisons de réadaptation, et aux groupements qui mettent sur pied des programmes novateurs et expérimentaux. La souplesse de ces associations et le fait qu'elles n'ont pas d'allégeance politique les rendent particulièrement aptes à entreprendre ce dernier type de programme.

155. En conséquence, **la Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (a) aient davantage recours aux services des associations féminines bénévoles; (b) qu'ils augmentent l'appui financier accordé (i) aux associations féminines bénévoles qui ont entrepris d'assurer des services d'intérêt public; (ii) aux associations bénévoles dont le champ d'action intéresse tout particulièrement les femmes.**

156. Certaines associations se rendent compte que quelques-uns de leurs programmes traditionnels, et même quelques-uns de leurs objectifs, n'ont plus de raison d'être. Elles continuent pourtant de rendre des services très importants à leurs membres, et par conséquent il n'est pas question qu'elles disparaissent.



157. Un certain nombre de mémoires soumis à la Commission précisent qu'une agence centrale, à l'échelon national, serait un excellent moyen de guider les associations bénévoles afin qu'elles servent au mieux les besoins de l'heure. Il serait certainement opportun d'avoir une sorte de centrale qui puisse les renseigner sur les activités bénévoles et permette de procéder à des recherches sur la meilleure façon de former leurs membres et d'utiliser leurs services. Qui plus est, pareille agence pourrait servir à la coordination des services bénévoles à tous les échelons en stimulant la création de bureaux au niveau local et au niveau provincial. L'adoption d'une recommandation faite à la Commission de la capitale nationale il y a quelques années, et visant à l'appropriation d'un immeuble à Ottawa, pour servir de quartier général aux associations bénévoles nationales, permettrait d'avoir, dans un endroit parfaitement situé, une centrale du travail bénévole du genre que nous préconisons.

158. Dans les mémoires, on se plaint fréquemment de ce que la société ne rende pas assez hommage à la contribution des associations. Ces dernières ne réclament pas qu'on les félicite du bon travail qu'elles accomplissent, mais elles sont persuadées, pour la plupart, que ce manque de considération est un sérieux obstacle au recrutement de nouveaux membres.

159. Il est possible que l'on puisse en partie remédier à cette situation en faisant davantage de publicité autour des résultats obtenus par les associations, mais c'est là une responsabilité qui leur incombe. Cependant, elles pourraient peut-être envisager de s'associer afin d'entreprendre des campagnes de publicité collectives. Cela faciliterait les choses sur le plan financier et cela permettrait de faire impression sur le public.

160. Les mémoires insistent sur la nécessité de considérer le travail bénévole accompli par une femme comme de l'expérience qu'elle a acquise et dont elle peut se réclamer lorsqu'elle cherche un emploi. Nous appuyons cette recommandation, dans la mesure toutefois où l'expérience acquise dans le secteur bénévole coïncide avec celle que réclame l'emploi postulé.

161. En conséquence, **la Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux fassent rentrer dans les critères d'admission aux postes de la Fonction publique l'expérience acquise par les candidats dans le travail bénévole.** Nous estimons de plus que tous les employeurs auraient avantage à en faire autant.

162. Les pouvoirs publics, dans un pays aussi vaste que le Canada, auraient du mal à entretenir des rapports étroits avec la population dont les intérêts, la culture et les besoins varient énormément. Les citoyens cherchent à se créer un univers mieux à la mesure de la personne humaine, qui leur



permette de répondre à leurs propres besoins, de percevoir et de comprendre l'évolution sociale, de prendre part à l'administration du pays, et de s'acquitter de leurs obligations à l'endroit de la société. Les associations bénévoles ont permis à beaucoup de trouver cet univers, et elles continueront sans doute de le faire.

163. Si l'on considère les associations qui figurent dans le *Répertoire des organisations féminines nationales du Canada*, on se rend compte que rien ne permet de prédire la disparition des associations féminines. La différence entre le nombre des membres indiqués pour l'année 1961-1962 et le nombre de membres en 1967-1968 n'autorise aucune conclusion de ce genre<sup>35</sup>. Ainsi que nous l'avons fait remarquer dans le chapitre précédent du présent rapport, qui est consacré à la société, de nouveaux groupements féminins ont fait leur apparition ces dernières années. On parle beaucoup du Mouvement de libération des femmes, mouvement qui s'incarne dans des associations diverses.

164. L'augmentation des loisirs amènera probablement la création d'associations d'une nature différente. Il est déjà évident que la femme se tourne de plus en plus vers le travail bénévole parce qu'elle y trouve un stimulant, et l'occasion de mettre à profit des aptitudes et des connaissances jusque-là rarement utilisées. Il semble bien que c'en soit fini du temps où les bénévoles étaient prêtes à se charger des besognes ordinaires et à laisser les tâches plus passionnantes aux soins des spécialistes.

165. Les gouvernements devraient, dans l'avenir immédiat, étudier tous les services que peuvent rendre les femmes dans le secteur bénévole, à titre individuel aussi bien qu'en tant que membres d'un groupement. L'État a assumé, dans le domaine de la santé et du bien-être surtout, la responsabilité de programmes et de services qui étaient autrefois assurés par des bénévoles, et il semble n'envisager qu'à contre-cœur d'avoir encore recours à ces dernières. Mais aujourd'hui, où on met l'accent sur les programmes de développement des ressources humaines, et où l'aide sociale s'oriente vers la prévention, il est évident que les bénévoles sont tout indiquées non seulement pour travailler à ces programmes, mais pour en assurer la direction.

166. Nous estimons qu'il ne faut en rien diminuer l'autonomie du secteur bénévole. Toutefois, nous insistons pour que le gouvernement étudie les perspectives nouvelles dans lesquelles s'effectue de nos jours le travail des bénévoles, et assure ainsi une meilleure collaboration entre agences publiques et bénévoles. Cela permettra de contribuer au maximum aux programmes de développement des ressources humaines de la collectivité.

<sup>35</sup> *Ibid.*

### *Récapitulation*

167. Nous n'avons considéré, jusqu'à présent, que la situation des femmes qui travaillent dans des domaines bien déterminés de la production non lucrative des biens et des services. Mais quelle est la perspective d'ensemble? Si les femmes acceptent le fardeau de cette production non rémunérée, est-ce volontairement ou bien, par suite de pressions sociales, n'ont-elles guère d'autre choix? C'est là une question essentielle, car si l'on veut faire respecter les droits individuels de la femme, il faut qu'elle ait voix au chapitre quand il s'agit de déterminer le rôle qu'elle doit jouer dans la société.

168. L'opinion quasi universelle que les femmes mariées ont la responsabilité de leur foyer a des conséquences bien particulières dans le monde d'aujourd'hui. Il apparaît clairement qu'un grand nombre d'épouses se sentent déchirées entre deux tendances différentes. D'une part, la division traditionnelle du travail fait du foyer et de la famille la responsabilité première de la femme; d'autre part, on insiste un peu partout sur le besoin qu'a la société des services de femmes possédant justement les compétences que possèdent bien des maîtresses de maison. Accablée des conseils de spécialistes de toutes sortes, la mieux équilibrée des femmes en vient un jour ou l'autre à se demander si elle a choisi la bonne voie.

169. Nous avons évoqué plus haut l'état de dépendance matérielle dans laquelle se trouve la femme au foyer, et qui résulte de ce qu'elle produit biens et services sans rémunération. C'est probablement là la principale raison de la situation actuelle de la femme, et cela peut avoir une influence néfaste non seulement sur la mère de famille, mais sur ses filles, qui finissent par trouver normale cette situation de dépendance et ne voient aucune nécessité à se préparer à devenir un jour matériellement indépendantes. Qui plus est, cette situation matérielle qui semble être la norme pour les femmes a des répercussions sérieuses sur le sort de celles qui cherchent à y échapper en occupant un emploi rémunéré. Il y a encore, dans le monde des affaires, des employeurs qui s'imaginent que l'on n'a pas besoin de payer la femme mariée autant que l'homme, puisqu'elle a un mari pour subvenir à ses besoins.

170. L'une des caractéristiques les plus remarquables de la dépendance matérielle, c'est qu'elle tend à enlever à la femme le sentiment qu'elle est capable de prendre des décisions non seulement dans son foyer, mais aussi au dehors. Dans une société où revenu et prestige vont de pair, elle se trouve déjà en état d'infériorité. Si elle joue un rôle secondaire dans sa propre famille, elle mettra en doute ses qualités de chef dans les autres domaines où il lui faudra rivaliser avec les hommes. Et si les hommes sont seuls à administrer les finances familiales, ils auront du mal à reconnaître que la femme peut parfaitement administrer des fonds en dehors du foyer.



## Partie C—Le travail rémunéré

171. Au Canada, plus de deux millions et demi de femmes occupent un emploi rémunéré. Ce chiffre représente en gros un tiers de la population active, et un tiers de la population féminine en âge de travailler.

172. Les femmes occupent des emplois qui rentrent en général dans un petit nombre de catégories, auxquelles on donne le nom de «métiers féminins», gagnent moins d'argent que les hommes et occupent rarement des postes de direction. Cette situation dure depuis si longtemps que la société en est venue à la trouver parfaitement normale. Et c'est là sans doute une des raisons du *statu quo*, tout autant que les arguments auxquels on a recours pour le défendre. A force de voir les femmes exercer des métiers mal rétribués, et les hommes occuper les postes importants, le directeur d'une entreprise a tendance à suivre la tradition quand il y a des postes à pourvoir, et la situation se perpétue indéfiniment.

173. Voilà plusieurs siècles que les Canadiennes, célibataires ou mariées, travaillent. Au temps de la Nouvelle-France, il y avait des femmes domestiques, ou vendeuses; certaines avaient même leur propre commerce, souvent prospère. A mesure que l'économie devenait surtout rurale dans cette partie du pays, beaucoup de ces emplois ont disparu, mais bon nombre de femmes ont continué à travailler comme vendeuses ou comme domestiques, tandis que d'autres se livraient à des activités lucratives chez elles.

174. Lorsque le Canada a commencé de s'urbaniser et de s'industrialiser, quelques femmes ont continué à gagner de l'argent en travaillant chez elles. Les fermières, par exemple, vendaient encore leurs produits laitiers ou ceux de leurs poulaillers. Et les citadines sont devenues couturières, blanchisseuses, ou ont pris des pensionnaires. Petit à petit, la fabrication en série, dans les usines, a fait baisser la demande pour les produits faits à la maison. En même temps, les femmes eurent plus de possibilités de travailler au dehors. L'industrie trouvait, parmi celles qui avaient besoin d'argent soit pour subvenir à leurs propres besoins, soit pour fournir un revenu d'appoint à leurs famille, une main-d'œuvre non spécialisée et peu coûteuse.

175. Bien qu'on ait peu de données sur les premiers emplois occupés par les femmes au Canada, il ne fait aucun doute que c'est dans la deuxième moitié du XIX<sup>e</sup> siècle que l'influence croissante de l'industrialisation s'est fait sentir. Rien qu'entre 1860 et 1868, le nombre des emplois qui permettaient aux femmes de gagner leur vie avait doublé. En 1891, un hui-



tième de la main-d'œuvre était constitué par des femmes. Elles étaient surtout domestiques, couturières, institutrices, fermières, ouvrières en confection, vendeuses, femmes de charge, blanchisseuses et modistes<sup>36</sup>.

176. Un texte qui date de 1890<sup>37</sup>, nous apprend que les femmes mariées ne travaillaient pas en dehors du foyer, en général, si leur mari pouvait subvenir à leurs besoins. Quelques-unes travaillaient pourtant dans les fabriques de conserves en été; d'autres travaillaient toute l'année dans des blanchisseries ou dans des usines. Dans une des entreprises que cite ce rapport, la plupart des ouvrières étaient mariées.

177. C'est au cours de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle que les femmes eurent accès pour la première fois aux professions libérales. Dans les années 60, la première femme médecin commença d'exercer au Canada. On trouva normal d'avoir de plus en plus recours à des institutrices, et les universités ouvrirent leurs portes aux femmes pour les préparer à d'autres professions.

178. Le XX<sup>e</sup> siècle a vu augmenter de façon prodigieuse les effectifs de la population active féminine<sup>38</sup>. En 1901, le pourcentage d'activité des femmes ne dépassait pas 16 pour cent. Tous les recensements postérieurs à cette date ont permis de constater une augmentation<sup>39</sup> de ce pourcentage, qu'on estime aujourd'hui dépasser 34 pour cent. La proportion des femmes dans la population active a également doublé: de une sur six en 1901, elle est passée à une sur trois aujourd'hui.

179. Au cours des dernières années, l'augmentation du pourcentage des femmes dans la population active s'est maintenue surtout à cause du grand nombre de femmes mariées qui travaillent. On est peu renseigné sur le nombre de femmes mariées qui occupaient un emploi rémunéré au début du siècle, mais le recensement de 1921 indique que le principal facteur d'augmentation de l'activité des femmes est l'arrivée relativement plus importante de celles ayant 35 ans ou plus sur le marché du travail. On peut dire sans crainte de se tromper que beaucoup de ces femmes étaient mariées. Depuis le recensement de 1941, nous avons bien plus de renseignements sur les femmes mariées qui font partie de la population active. Leur pourcentage d'activité est passé d'un peu moins de quatre pour cent en 1941 à plus de 22 pour cent en 1961 et à environ 30 pour cent aujourd'hui.

<sup>36</sup> Ministère du Travail du Canada, *La femme canadienne au travail* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1964), p. 1.

<sup>37</sup> J. T. Scott, *The Condition of Female Labour in Ontario* (Toronto, Université de Toronto, 1892), p. 25.

<sup>38</sup> Par «population active», il faut entendre les gens qui ont un emploi et ceux qui cherchent du travail.

<sup>39</sup> Le pourcentage d'activité d'un segment de la population, quel qu'en soit l'âge ou le sexe, est la proportion de ce segment qui fait partie de la population active.

180. Les statistiques ne révèlent guère l'incidence de la crise des années 30 et des deux guerres mondiales sur le pourcentage d'activité des femmes, mais il est à peu près certain qu'on a apporté des restrictions à l'emploi de femmes mariées, du moins de celles qui n'avaient pas besoin de subvenir à leurs besoins, pendant la crise, et que les deux guerres ont mis de nombreux emplois à la portée des femmes. Au cours de la deuxième guerre mondiale, un grand nombre d'entreprises se sont assurées les services de mères de famille en leur offrant des horaires plus souples, du travail à temps partiel et en organisant des garderies pour les jeunes enfants.

181. La deuxième guerre mondiale constitue une étape importante pour les femmes qui travaillent, qu'elles soient célibataires ou mariées. Elles ont eu la possibilité de prouver plus que jamais auparavant qu'elles pouvaient exercer une plus grande variété de professions et assumer des responsabilités bien plus lourdes. Les femmes mariées se sont également rendu compte qu'elles pouvaient travailler sans pour cela négliger maison et enfants, même si leur mari n'était pas là pour les aider.

182. C'est l'état d'urgence de la nation qui a poussé beaucoup de femmes mariées à travailler, mais on n'a pas constaté de retour en masse au foyer après la guerre. Les démobilisés avaient légalement le droit de reprendre les emplois qu'ils occupaient avant la guerre et où des femmes avaient temporairement pris leur place, et certaines entreprises, y compris la fonction publique au niveau fédéral, ont posé des clauses restrictives à l'emploi des femmes, afin de permettre aux anciens combattants de retrouver leur situation. Mais au lendemain de la guerre, le pourcentage d'activité des femmes n'a pas beaucoup diminué: en 1956 on en était revenu à celui de 1947 et, en ce qui concerne les femmes mariées, il avait augmenté et était passé à 11 pour cent en 1951, soit plus du double de celui relevé dans les premières années de la guerre.

183. Il faut entendre par population active féminine les femmes qui occupent un emploi et celles qui cherchent du travail. Les femmes ont-elles en général réussi à trouver du travail?

184. Il est un point particulièrement frappant qui ressort de l'étude des taux de chômage au Canada dans les deux dernières décennies: le pourcentage de femmes en chômage a été, de façon constante, moins élevé que celui des hommes. En 1947, on estimait qu'il y avait 1.7 pour cent de femmes en chômage, et 2.9 d'hommes. En 1967 les pourcentages respectifs étaient de 3.0 pour cent et 4.6 pour cent. Au cours des années qui vont de 1947 à 1967, le pourcentage féminin est constamment inférieur à celui des hommes. On a constaté la plus grande différence en 1961: le taux de



chômage était de 3.6 pour les femmes et de 8.1 pour cent pour les hommes. La plus petite différence a été relevée en 1951: elle était de 0.7 pour cent <sup>40</sup>. Il semble donc que les femmes aient moins de mal que les hommes à trouver du travail.

185. Il n'en était pas de même aux États-Unis. Au cours de la même période, les Américaines ont en général connu un taux de chômage légèrement supérieur à celui des hommes. De 1947 à 1966, le taux de chômage féminin ne s'est trouvé inférieur au taux de chômage masculin qu'une seule fois, en 1947, et les deux n'ont coïncidé qu'en 1958. Au cours de la même période, le taux de chômage global était, au Canada, tantôt un peu plus élevé, tantôt un peu plus bas que celui des États-Unis, mais le pourcentage de Canadiennes en chômage a toujours été inférieur à celui des Américaines <sup>41</sup>.

186. Cette différence dans le chômage chez les hommes et chez les femmes, au Canada, s'explique en partie par la façon dont sont réparties les femmes dans les divers emplois. Les économistes font une distinction entre deux types principaux d'entreprises: celles qui produisent des biens et celles qui produisent des services. Dans la première catégorie, on compte l'agriculture, la pêche, l'exploitation des forêts, des mines et des carrières, celle du pétrole, la transformation des produits bruts, le bâtiment, et enfin l'eau, le gaz et l'électricité. Dans le secteur tertiaire, il y a les transports, l'entreposage, les communications, le commerce, les finances, l'assurance et les transactions immobilières; les services de la collectivité, les loisirs, les petits commerces et les services personnels; l'administration publique et la défense du territoire.

187. Deux facteurs économiques ont toujours eu des répercussions importantes sur l'emploi des femmes<sup>42</sup>. Le premier, c'est que le taux d'accroissement de l'emploi a été plus rapide dans la plupart des entreprises productrices de services, si on compare avec l'accroissement plus lent et parfois même le déclin de l'emploi dans les entreprises productrices de biens. L'autre facteur, c'est que les femmes ont plus de possibilités de trouver des emplois dans le domaine des services que dans celui de la production des biens. En 1946, 59.3 pour cent de la population active était occupée à la production des biens de consommation, et 40.7 travaillait dans les entreprises qui fournissent des services. En 1966, ces pourcentages étaient devenus, respectivement,

<sup>40</sup> Sylvia Ostry, *Unemployment in Canada*, Bureau fédéral de la statistique (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), tableau 2, p. 6 et Bureau fédéral de la statistique, *Special Labour Force Studies*, n° 2 (1967), n° de catalogue 71-506.

<sup>41</sup> Bureau fédéral de la statistique, *op. cit.*, voir note 40.

<sup>42</sup> Conseil économique du Canada, *Cinquième exposé annuel—Défi posé par la croissance et le changement* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), pp. 66 à 72.



44.0 pour cent et 56.0 pour cent. En 1969, les services employaient près de 60 pour cent de la main-d'œuvre en général et environ 80 pour cent de la main-d'œuvre féminine.

188. Il est un autre facteur qui a pu jouer dans le cas du chômage féminin relativement peu élevé. Pour être considéré chômeur, il faut réellement être à la recherche d'un emploi. Les femmes mariées arrivent souvent sur le marché du travail parce qu'on leur a offert un emploi qu'elles ne cherchaient pas, et il se peut qu'un grand nombre d'entre elles quittent les rangs de la main-d'œuvre quand elles ont achevé un travail donné.

189. Il est difficile de dire précisément pourquoi le taux de chômage féminin est moins élevé que le taux de chômage masculin, alors que ce n'est pas le cas aux États-Unis. Le Canada diffère ici d'un grand nombre de pays: il se peut que les femmes mariées canadiennes soient moins attirées par le travail au dehors que celles d'autres pays. Si c'est là la raison, il se peut fort bien que la différence entre le taux de chômage des hommes et celui des femmes diminue dans l'avenir, car il semble bien que le nombre de femmes mariées qui font partie de la population active ne cesse de croître.

### *Dominantes de l'activité féminine*

190. La présence des femmes sur le marché du travail est maintenant un fait établi<sup>43</sup>. La carrière de la plupart des femmes célibataires est semblable à celle des hommes, dans ses grandes lignes. La femme mariée, par contre, quitte les rangs de la main-d'œuvre, puis y revient. La proportion de femmes qui abandonnent définitivement le travail rémunéré pour s'occuper de leurs enfants diminue. De plus en plus elles arrivent sur le marché du travail soit de façon intermittente, entre les naissances des enfants, soit de façon permanente, lorsque le plus jeune fréquente l'école. En 1968, sur toutes les femmes mariées, (et il y en a un peu plus de 4.5 millions), 29.6 pour cent faisaient partie de la population active. Et, sur l'ensemble de la main-d'œuvre féminine, il y a 54.6 pour cent de femmes mariées<sup>44</sup>.

191. Le cycle de travail typique de la femme mariée influe sur le pourcentage d'activité global des femmes. Les statistiques montrent que c'est dans le groupe d'âge de 20 à 24 ans qu'il y a le plus de femmes qui travaillent au dehors. La proportion diminue alors brusquement, parce que beaucoup de femmes abandonnent leur emploi pour se consacrer à leurs enfants, mais avant l'âge de 35 ans, elle augmente de nouveau pour atteindre un second

<sup>43</sup> Bureau fédéral de la statistique. *Special Labour Force Studies*, Nos. 1, 2, and 5, nos de catalogue 71-505, 506, 509 (Ottawa, 1966, 1967).

<sup>44</sup> Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine. *Les femmes dans l'effectif ouvrier* (1969) p. 11. D'après la Division des enquêtes spéciales du Bureau fédéral de la statistique, tableaux spéciaux, moyennes annuelles de 12 mois, 1968.

sommet, un peu moins élevé que le premier, avec le groupe d'âge de 45 à 49 ans. La proportion de femmes âgées de plus de 50 ans et qui occupent un emploi diminue, graduellement d'abord, puis rapidement. Le pourcentage d'activité élevé et le retour au travail qui débute vers l'âge de trente-cinq ans sont des phénomènes typiquement urbains, ainsi qu'en témoigne le graphique 1.

192. La présence des femmes dans la population active dépend non seulement de leur âge, de leur lieu de résidence et des emplois qui s'offrent à elles, mais aussi de leur degré d'instruction, du nombre et de l'âge de leurs enfants, et du revenu de leur mari. Les femmes qui ont des enfants en bas âge ont moins tendance à travailler. Moins le revenu du mari est élevé, et plus fréquemment la femme travaille, quel que soit l'âge des enfants, afin de fournir à la famille un revenu d'appoint essentiel. Plus l'instruction de la femme est poussée, plus il y a de chances qu'elle demeure dans les rangs de la main-d'œuvre ou y revienne rapidement. Cette tendance diminue en fonction de l'augmentation des revenus du mari.

193. Les femmes travaillent surtout dans le secteur tertiaire et dans les emplois de bureau. Le tableau 4 donne une idée de la répartition des travailleuses rémunérées par catégorie d'emploi. Le tableau 5 donne leur répartition approximative selon le type d'entreprise.

Tableau 4. Répartition approximative des salariées selon la catégorie d'entreprise, au Canada, pour l'année 1969

Entreprises*	Nombre	Pourcentage
	(en milliers)	
Toutes les entreprises.....	2,297	100.0
Industries de transformation.....	405	17.6
Transports, communications, eau, gaz et électricité.....	107	4.7
Commerce.....	393	17.1
Finances, assurance, transactions immobilières.....	168	7.3
Services de la collectivité, commerces et services personnels....	1,062	46.2
Administration publique.....	121	5.3
Divers** .....	45	2.0

\*Classification industrielle de 1960.  
\*\*Les entreprises qui emploient moins de 10,000 femmes ne sont pas incluses.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, Division des enquêtes spéciales, *Labour Force Special Tables*, moyennes de 12 mois, 1969, tableau 3c.

GRAPHIQUE - I

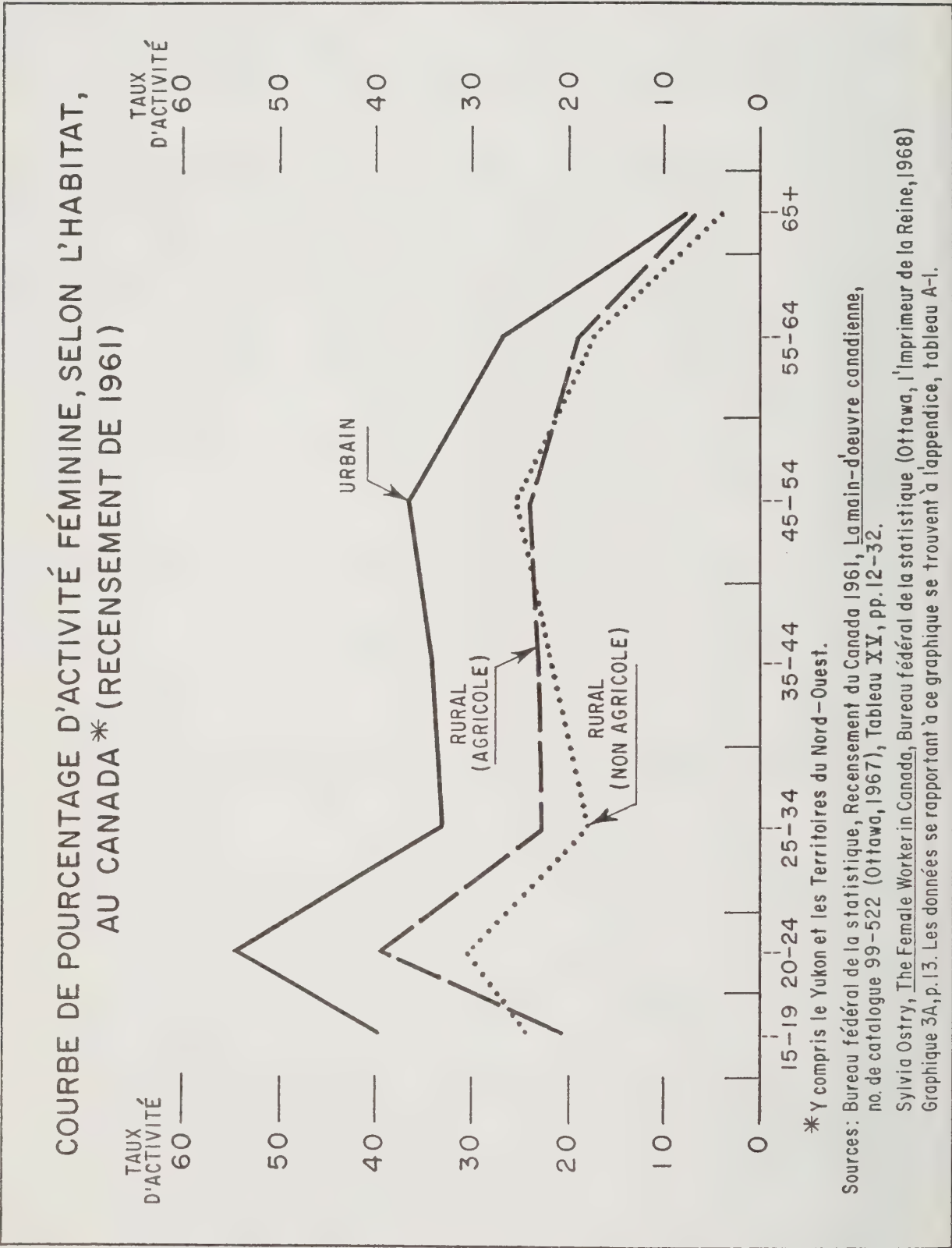




Tableau 5. Répartition approximative de l'ensemble de la population active et des femmes salariées, dans certaines professions et pourcentage de femmes dans chaque profession, au Canada, pour 1969

Emploi*	Nombre total de salariés	Femmes salariées		Pourcentage de la main-d'œuvre qui était du sexe féminin
		Nombre	Pourcentage	
	(en milliers)	(en milliers)		
Tous les emplois.....	6,720	2,297	100.0%	34.2%
Gestion.....	466	53	2.3	11.4
Professions libérales et techniques..	970	423	18.4	43.6
Emplois de bureau.....	1,129	782	34.0	69.2
Ventes.....	496	183	8.0	36.9
Services et loisirs.....	866	510	22.2	58.9
Communications.....	62	33	1.7	53.2
Métiers manuels, production et autres emplois similaires.....	1,887	275	12.0	14.6
Manœuvres et ouvriers non qualifiés	315	20	.8	6.4

\*Classification des emplois du recensement de 1961.  
N'y figurent pas:  
—les emplois où l'on trouve moins de 10,000 femmes  
—les agriculteurs et les travailleurs agricoles  
—les manœuvres et les ouvriers non qualifiés dans les domaines de l'agriculture, de la pêche et de l'exploitation des forêts et des mines.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, Division des enquêtes spéciales, *Labour Force Special Tables*, moyennes de 12 mois, 1969, tableau 3c.

194. Ainsi qu'on peut en juger par le tableau 5, il se trouvait plus de femmes dans les emplois de bureau que dans toute autre catégorie d'emploi. Le domaine des services et des loisirs vient en second, suivi par les professions libérales et techniques. Plus des deux tiers de la population active féminine se trouve répartie dans ces trois catégories.

195. Les femmes constituent la majorité des employés de bureau, du personnel des services et des loisirs, mais représentent moins de la moitié des membres des professions libérales et techniques. Bien qu'il n'y ait que 1.7 pour cent de l'ensemble de la main-d'œuvre féminine dans les communications, ce pourcentage représente un peu plus de la moitié de toute la main-d'œuvre dans ce domaine. En ce qui concerne la gestion, les femmes n'ont guère eu de succès. Seulement 2.3 pour cent de l'ensemble de la population active féminine occupe des postes de direction, et cela ne représente environ qu'un neuvième des emplois.

196. Voilà la situation de l'emploi dans ses grandes lignes. Mais, à l'intérieur de ces groupes de professions, il y a des variations dans les emplois eux-mêmes. Certains des emplois sont exercés presque uniquement par des femmes, tandis que d'autres, la majorité, sont à peu près réservés aux hommes.

197. Cette ségrégation de l'emploi selon le sexe, qui n'est pas nouvelle, tant s'en faut, a amené les gens à considérer les métiers comme étant soit «traditionnellement destinés aux hommes» ou «traditionnellement destinés aux femmes». Au Canada, les emplois traditionnellement réservés aux femmes sont ceux de secrétaire, sténographe, dactylographe, téléphoniste, femme de charge, domestique, serveuse et coiffeuse. Ce sont également des femmes qui enseignent les enfants, qui soignent les malades, qui se spécialisent en diététique et en sciences ménagères. On a longtemps considéré les fonctions de bibliothécaire et de travailleuse sociale comme du ressort des femmes mais, de nos jours, de plus en plus d'hommes les assument.

198. Les métiers que la tradition réserve aux hommes sont, d'autre part, innombrables: depuis ceux de facteur, de mécanicien, de chauffeur de locomotive et de chauffeur d'autobus jusqu'aux professions libérales de médecin, dentiste, architecte, ingénieur, sans compter le domaine juridique, qui sont en général considérés comme appartenant traditionnellement aux hommes.

199. Le niveau d'instruction varie entre les hommes et les femmes dans la population active. Un nombre un peu plus élevé de filles que de garçons terminent leurs études secondaires et, par conséquent, les femmes sont plus instruites que les hommes. Cependant, comme moins de femmes possèdent un diplôme universitaire, le niveau d'instruction des femmes n'est pas forcément plus élevé que celui des hommes dans tous les emplois. Le tableau 6 donne le niveau d'instruction approximatif de la population active, selon le sexe et selon la catégorie d'emploi, pour l'année 1967.

200. Depuis la publication des dernières statistiques sur le niveau d'instruction par catégorie d'emploi, en 1967, il semble que la différence entre le nombre de filles et de garçons qui terminent leurs études secondaires diminue rapidement et qu'elle finira sans doute par disparaître.

201. Les salaires des femmes ne reflètent pas le fait qu'elles sont plus instruites que les hommes. Le graphique 2 illustre la moyenne des salaires des travailleurs à temps complet, selon le sexe, dans des catégories d'emploi déterminées pour l'année 1965, dernière année pour laquelle on ait des statistiques, et le tableau 7 donne la répartition approximative en pourcentage, des hommes et des femmes par catégorie de revenu et par emploi principal pour l'année 1965. Dans chaque catégorie d'emploi, le salaire moyen des

Tableau 6. Répartition approximative en pourcentage des salariés, hommes et femmes, selon le niveau d'instruction et selon la catégorie d'emploi, au Canada, pour l'année 1967

Catégorie d'emploi	Hommes			Femmes		
	Élémen- taire <sup>1</sup>	Secon- daire	Univer- sitaire	Élémen- taire <sup>1</sup>	Secon- daire	Univer- sitaire
Tous les emplois.....	37.7%	50.8%	11.5%	23.9%	64.8%	11.3%
Gestion.....	20.3	59.8	19.9	23.9	68.0	*
Professions libérales et techniques.....	3.1	35.5	61.4	*	52.0	45.8
Emplois de bureau.....	17.1	73.4	9.5	6.9	87.1	6.0
Ventes.....	16.9	71.9	11.2	25.3	71.2	*
Services.....	42.2	54.2	3.6	45.0	52.6	2.4
Transports et communi- cations.....	49.6	48.6	*	*	87.5	*
Métiers manuels, produc- tion et emplois simi- laires pour manœuvres et ouvriers non quali- fiés <sup>2</sup> .....	48.1	49.3	2.6	55.2	44.3	*
Industries primaires.....	62.7	34.7	2.5	54.4	44.1	*

<sup>1</sup>Y compris les non-scolarisés.  
<sup>2</sup>Les manœuvres ne rentrent dans aucune autre catégorie.  
\*Les évaluations basées sur moins de 10,000 salariés ne sont pas incluses.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique. Division des enquêtes spéciales, *Labour Force Survey* (inédit, mars 1969).

hommes est considérablement plus élevé que celui des femmes. Dans certains cas, il représente plus du double. Une partie de cette différence peut s'expliquer par le fait que les femmes sont plus nombreuses à travailler à temps partiel. Même parmi celles qui travaillent toute l'année, il y a sans doute plus de femmes que d'hommes qui ne font pas des journées complètes et qui ne reçoivent pas un salaire complet.

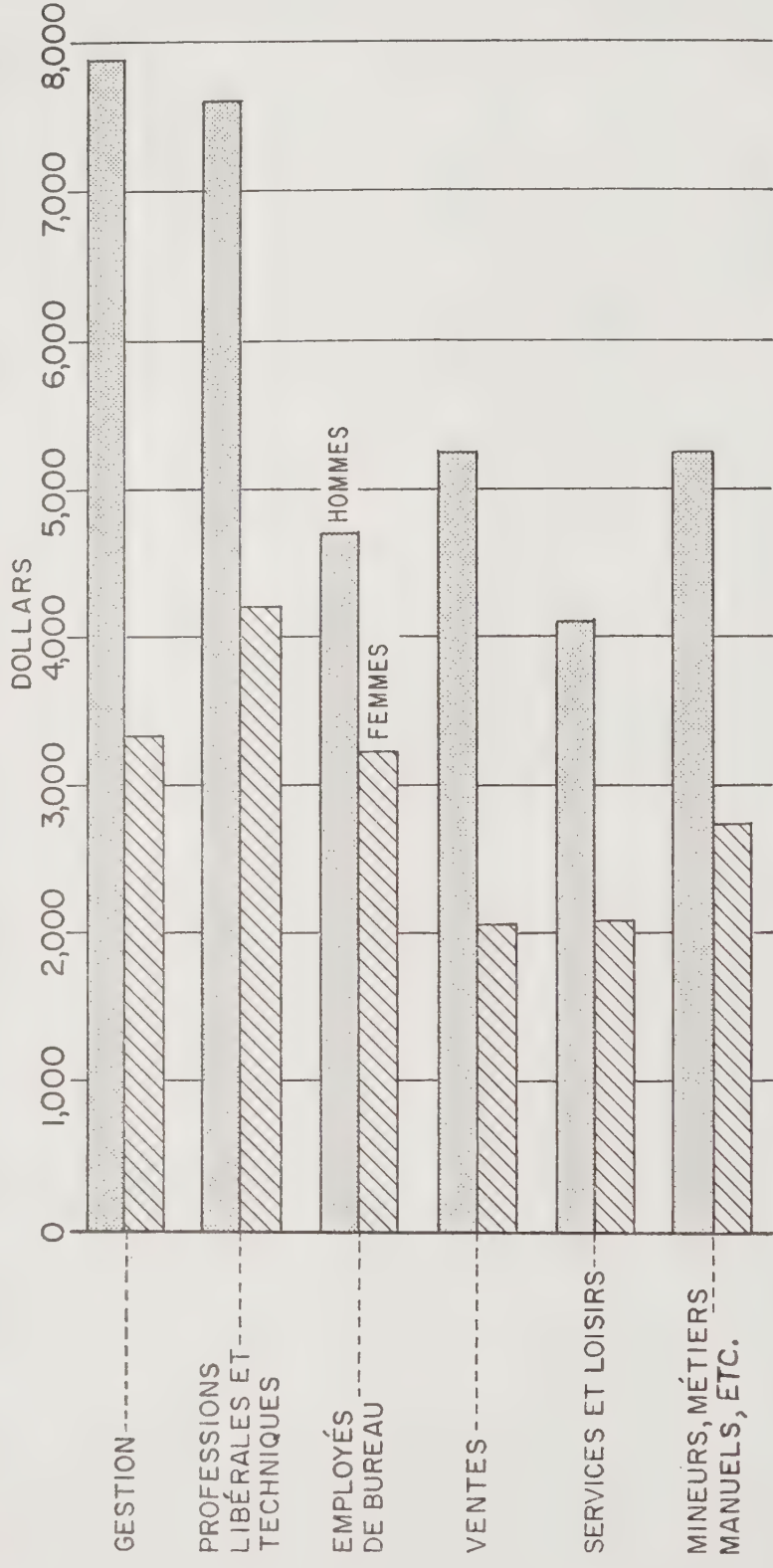
202. Aujourd'hui, les syndicats s'occupent des salaires des travailleurs et des conditions de travail. En 1967<sup>45</sup>, 400,258 femmes seulement, soit 17 pour cent de la population active féminine, appartenaient à des syndicats. De ces femmes, 39.6 pour cent appartenaient à 25 organismes dont les membres sont surtout des femmes. Sur les 19.6 pour cent de tous les syndiqués qui sont des femmes, 6.5 pour cent se trouvaient en Ontario, 8.0 pour cent dans le Québec, 2.1 pour cent en Colombie-Britannique, et 3.0 pour cent dans les autres provinces. La répartition géographique des syndiquées reflète la répartition géographique de l'industrie au Canada: l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique sont les plus industrialisées des provinces.

<sup>45</sup> Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Rapport annuel du ministre de l'Industrie et du Commerce présenté sous l'empire de la loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers* (1967) Partie II (Ottawa, Bureau fédéral de la statistique, 1969) pp. 62-69.



GRAPHIQUE - 2

MOYENNE DE LA RÉMUNÉRATION DES TRAVAILLEURS\* À PLEIN TEMPS,\*\*  
SELON LE SEXE ET SELON CERTAINES CATÉGORIES D'EMPLOI\*\*, AU CANADA EN 1965



\* La classification de la main-d'œuvre a été établie selon l'emploi occupé au moment de l'enquête: les individus qui ne faisaient pas partie de la population active à ce moment-là ne sont pas compris.

\*\* On n'a pas fait rentrer dans les chiffres les femmes qui travaillent dans les transports et communications, ni les fermiers, bûcherons, pêcheurs et manoeuvres, leur nombre étant insuffisant pour une évaluation sérieuse.

\*\*\* Salariés qui ont indiqué qu'ils avaient travaillé de 50 à 52 semaines.

Sources: Bureau fédéral de la statistique, *Income Distribution by Size in Canada 1965* (Ottawa, l'imprimeur de la Reine, 1968), extrait du tableau 31, p. 44.

Tableau 7. Répartition approximative en pourcentage de la population active\* selon le sexe, selon la catégorie de revenus et salaire moyen pour certains emplois\*\*, au Canada, en 1965

Catégorie de revenus	Gestion		Prof. libérales et techniques		Employés de bureau		Ventes		Services et loisirs		Mineurs, métiers manuels, etc.	
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F
Moins de \$1,000....	1.2	13.8	1.8	10.9	4.4	15.0	10.2	34.1	11.0	46.6	2.9	23.2
\$1,000 à \$1,999.....	2.0	14.2	2.4	10.6	5.7	15.1	8.9	31.0	10.0	22.7	5.0	25.6
\$2,000 à \$2,999.....	4.8	21.5	4.6	13.8	12.7	24.7	8.8	22.3	16.0	21.0	8.5	27.9
\$3,000 à \$3,999.....	8.1	15.9	8.9	21.9	15.1	28.2	15.2	10.8	20.5	7.7	14.4	15.6
\$4,000 à \$4,999.....	11.8	18.3	11.1	18.4	22.7	12.5	13.5	0.6	17.9	1.3	21.0	4.8
\$5,000 à \$5,999.....	14.1	9.4	14.1	12.8	20.5	3.1	13.1	1.0	11.4	0.7	20.5	2.6
\$6,000 à \$9,999.....	35.6	7.0	39.5	10.9	18.6	1.4	24.4	—	12.7	—	26.2	0.3
plus de \$10,000.....	22.6	—	17.5	0.7	0.7	0.1	5.9	—	0.6	—	1.5	—
Total.....	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Moyenne des salaires.....	\$7,501	\$2,987	\$7,133	\$3,549	\$4,255	\$2,617	\$4,682	\$1,477	\$3,462	\$1,278	\$4,682	\$2,027
Moyenne des salaires pour les salariés travaillant toute l'année*** ....	\$7,920	\$3,351	\$7,602	\$4,226	\$4,713	\$3,263	\$5,287	\$2,077	\$4,120	\$2,099	\$5,290	\$2,756

\*La classification de la main-d'œuvre a été établie selon l'emploi occupé au moment de l'enquête: les individus qui ne faisaient pas partie de la population active à ce moment-là ne sont pas compris.

\*\*On n'a pas fait rentrer dans les chiffres les femmes qui travaillent dans les transports et communications, ni les fermiers, bûcherons, pêcheurs et manœuvres, leur nombre étant insuffisant pour une évaluation sérieuse.

\*\*\*Salariés qui ont indiqué qu'ils avaient travaillé de 50 à 52 semaines.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, *Income Distribution by Size in Canada 1965* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), extrait du tableau 31, p. 44.

203. Les syndicats qui comptaient au moins 10,000 femmes parmi leurs membres étaient<sup>46</sup>:

Corporation des enseignants du Québec .....	41,553
Syndicat canadien de la Fonction publique .....	33,962
Fédération nationale des services .....	27,586
Alliance de la Fonction publique du Canada .....	27,382
Union internationale du vêtement pour dames .....	18,125
Union internationale des travailleurs du service d'im- meubles .....	14,790
Association des gardes-malades licenciées de la Colombie britannique .....	10,944
Confédération des syndicats nationaux .....	10,557
Les travailleurs unis du vêtement d'Amérique .....	10,368

204. Comme l'indique le tableau ci-dessous, les femmes syndiquées sont représentées dans les principales entreprises:

Tableau 8. Répartition des femmes salariées et des femmes syndiquées dans certaines entreprises et pourcentage des syndiquées au Canada, en 1967

Entreprise	Salariées	Syndiquées	
		Nombre	Pourcentage de l'ensemble de la main-d'œuvre féminine
	(en milliers)	(en milliers)	
Industries de transformation.....	394	125	31.7
Commerce.....	407	33	8.1
Services.....	1,048	138	13.2
Transports, eau, gaz, électricité.....	88	36	40.7
Administration publique.....	106	65	61.3

SOURCES: Relevé dans *Rapport annuel du ministre de l'Industrie et du Commerce présenté sous l'empire de la loi sur les déclarations des corporations et des syndicats ouvriers* (1967) Partie II (Ottawa, Bureau fédéral de la statistique, 1969), tableau 28a, Bureau fédéral de la statistique, Division des enquêtes spéciales, *Labour Force Special Tables*, moyennes de 12 mois, 1967, tableau 3c.

205. Bien qu'un certain nombre de femmes aient occupé des postes de direction ou des fonctions importantes dans les syndicats, la proportion des femmes élues aux bureaux de ces organismes est loin de représenter celle des femmes syndiquées. Et la proportion de femmes qui font partie des comités de négociation est très inférieure à celle des hommes.

<sup>46</sup> Ibid., p. 63.



206. Deux enquêtes entreprises sous les auspices de la Commission indiquent que les hommes membres de syndicats ouvriers ont une attitude ambivalente à l'égard des femmes qui travaillent. D'une part, ils ont tendance à adopter l'attitude traditionnelle: les femmes ont besoin de protection, et leur place est au foyer. D'autre part, ils reconnaissent que les femmes syndiquées ont les mêmes droits que les hommes. Heureusement il semble que petit à petit on comprenne mieux que la femme qui décide de travailler doit avoir les mêmes droits que les hommes à tous les points de vue. Au cours d'une de ces enquêtes, 46.7 pour cent des syndiqués de l'échantillon ont exprimé l'opinion que les organisations ouvrières ne s'étaient pas assez souciées de l'avenir des femmes qui travaillent. Vingt-neuf pour cent ont dit que le mouvement avait fait ce qu'il devait, et 16.3 pour cent n'avaient pas d'opinion sur le sujet.

207. La Commission a reçu le 24 septembre 1969 des renseignements sur les dispositions concernant l'égalité des salaires contenues dans les conventions collectives et émanant du ministère du Travail du Canada, par l'intermédiaire du Bureau de la main-d'œuvre féminine. La Division des négociations collectives de ce ministère estimait que de trois à cinq pour cent des 500 conventions collectives en vigueur en septembre 1969 dans des entreprises (à l'exception du bâtiment) qui employaient plus de 500 ouvriers, ont une clause stipulant la parité des salaires des hommes et des femmes.

208. Nous venons de mettre sous forme de statistiques la situation actuelle de la femme au sein de la population active. Mais cela ne nous apprend pas grand-chose sur les droits de la femme et nous ne savons pas si autant de possibilités lui sont offertes qu'à l'homme. Nous avons puisé à plusieurs sources pour nous renseigner sur ce point. Mémoires, audiences, recherche, et opinions individuelles des femmes, tout cela nous a aidés. Nous avons fait une étude rapide de 36 entreprises du secteur public et du secteur privé. Nous avons examiné le cas de la Fonction publique fédérale, de certaines sociétés et agences de la Couronne, ainsi que la situation du personnel du Sénat et de la Chambre des communes, de la Gendarmerie royale du Canada et des Forces armées. A notre demande, on a effectué des enquêtes sur la situation des femmes dans les banques et dans les grands magasins. Finalement, nous avons étudié quelques autres secteurs de la main-d'œuvre.

209. Ces travaux nous ont permis de nous renseigner et de voir si les droits de la femme, en tant que personne humaine, étaient respectés dans le domaine du salaire, des avantages sociaux et des conditions de travail. Nous avons étudié les occasions offertes aux femmes d'occuper des emplois et d'y obtenir de l'avancement, et nous avons cherché les moyens de mieux utiliser leurs connaissances et leurs aptitudes.

210. Notre étude est basée sur la conviction que la femme peut avoir les mêmes sujets d'intérêts, les mêmes aptitudes et la même compétence que les hommes. Il n'y a aucune raison de penser que l'intelligence diffère selon le sexe. Même si quelques sujets d'intérêt sont plus typiquement masculins, et même si certaines aptitudes se rencontrent plus fréquemment tantôt chez les femmes et tantôt chez les hommes, il n'y a aucun domaine qui soit virtuellement l'apanage d'un seul sexe.

211. Nous sommes également partis du principe essentiel que les femmes mariées devraient être libres de décider si elles vont travailler au dehors ou si elles resteront au foyer. Nous avons élaboré des recommandations qui faciliteront à la femme son arrivée sur le marché du travail, parce que nous voulons faire en sorte qu'elle puisse vraiment choisir.

212. Il nous faut encore insister sur un autre point. Un certain nombre de nos recommandations ont trait à la loi sur le salaire minimum, et nous nous rendons compte que certaines de ces recommandations pourraient être préjudiciables à l'emploi des femmes, du moins à court terme. Il est également possible, quoique improbable, que dans certaines zones marginales, l'augmentation du salaire minimum des femmes, destinée à l'aligner sur celui des hommes, puisse avoir pour résultat la fermeture de certaines usines, et le chômage de quelques-uns. Nous reconnaissons que la mise en vigueur de la loi sur la parité des salaires risque d'amener certains employeurs à manifester une préférence pour des employés du sexe masculin. Mais nous avons voulu avant tout mettre en lumière toutes les inégalités et formes de discrimination qui pourraient être dues à la différence de sexe.

### *Rémunération*

213. Depuis bien longtemps, chaque fois que l'on étudie la façon différente dont sont traités les hommes et les femmes dans le domaine de l'emploi, on en vient inmanquablement à considérer le problème de la rémunération. Avant la dernière guerre, la question était en général de savoir si oui ou non il convenait d'établir des échelles de salaires différentes pour les hommes et pour les femmes. Aujourd'hui, la question est de savoir si ces échelles existent<sup>47</sup>. La reconnaissance, sur le plan international,

<sup>47</sup> En réalité, il y a encore des gens qui s'imaginent qu'il devrait y avoir des salaires différents pour les deux sexes. Dans une décision rendue en 1968 à l'occasion de la plainte d'une femme policier qui réclamait la parité des salaires avec ses collègues masculins, un juge de la Haute Cour de l'Ontario a déclaré qu'«il n'y avait pas de discrimination dans le paiement d'un traitement moins élevé à une femme qu'à un homme, car cette différence était justifiée par toutes les règles de l'économie, de la civilisation, de la vie familiale et du bon sens.» *Beckett v. City of Sault Ste Marie Police Commissioners et al.* (67 *Dominion Law Reports* 2nd ed., 1968), p. 294.



fédéral et provincial, du principe de la parité des salaires a en grande partie réglé le vieux problème. Mais ce que ces juridictions ont négligé de faire, c'est de veiller à l'application universelle de ce principe.

214. Sur le plan juridique, l'après-guerre a été une période d'importance capitale pour la femme qui travaille. Depuis son arrivée sur le marché du travail, la situation de la femme était demeurée inférieure à celle de l'homme. Cela se traduisait par son absence des postes de direction et par l'habitude assez répandue de la payer moins que les hommes. Les protestations des femmes, à titre individuel ou collectif, n'avaient pas réussi à redresser ces injustices.

215. La fondation des Nations Unies en 1945 et le souci qu'a tout de suite eu cet organisme de défendre les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ont incité les gouvernements à agir dans ce domaine. Avec l'adoption de la Déclaration universelle des droits de l'homme, en 1948, le droit de la femme à un salaire égal et à des conditions de travail similaires est devenu un principe canadien. L'article 23 de la déclaration proclame que: «(1) Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. (2) Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.»\*

216. Il existe d'autres dispositions qui concernent plus particulièrement les droits de la femme dans le domaine du travail. En 1967, l'assemblée générale des Nations Unies a adopté à l'unanimité la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. L'article 10(1) de la déclaration précise que les femmes ont: «(a) le droit, sans discrimination fondée sur le statut matrimonial ou sur toute autre raison, à l'accès à la formation professionnelle, au travail, au libre choix de la profession et de l'emploi, et à la promotion dans l'emploi et la profession; (b) le droit à l'égalité de rémunération avec les hommes et à l'égalité de traitement de la même façon pour un travail d'égale valeur.»\*

217. Le Canada a également ratifié la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, Convention 111 de l'Organisation internationale du travail. Ce faisant, le Canada a accepté de «formuler et appliquer une politique nationale visant à promouvoir, par des méthodes adaptées aux circonstances et usages nationaux, l'égalité des chances et de traitement en matière d'emploi et de profession, afin de supprimer toute discrimination en cette matière.»\*



218. Le Canada n'a toutefois pas ratifié la Convention 100 de l'Organisation internationale du travail, convention concernant l'égalité de la rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale. C'est à notre avis une mesure que devrait prendre le Canada. En conséquence, **la Commission recommande l'organisation d'une conférence fédérale-provinciale qui examine la législation du travail concernant les femmes canadiennes, afin de préparer la ratification par le Canada de la Convention de l'Organisation internationale du travail relative à l'égalité de la rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale (convention 100).**

(a) *Parité des salaires*

219. Au Canada même, les lois concernant la parité des salaires, lorsqu'il s'agit d'un travail de valeur égale, ont commencé de figurer dans les recueils de lois fédéral et provinciaux. C'est l'Ontario qui a montré la voie lorsqu'il a adopté en 1951 le *Female Employees Fair Remuneration Act*, qui a été depuis remplacé par d'autres lois. D'autres provinces ont adopté des lois similaires, et certaines ont attendu jusqu'à 1969 pour le faire. En 1956, le gouvernement fédéral a adopté la loi sur l'égalité de salaire pour les femmes, qui concerne les employeurs et les employés qui travaillent dans des entreprises dépendant du gouvernement ainsi que les sociétés de la Couronne.

220. Toutes les provinces, ainsi que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest ont maintenant des lois contre la discrimination<sup>48</sup>. Dans certains cas, les dispositions précises qui interdisent la rémunération sur des bases différentes selon le sexe rentrent dans des lois qui concernent également d'autres sujets. Dans d'autres cas, la parité des salaires fait l'objet d'une loi à elle toute seule. La loi du Québec ne traite pas spécifiquement de la parité des salaires, mais elle interdit la discrimination basée sur le sexe dans l'emploi. Ainsi que l'indique le tableau 9, en gros, les dispositions concernant la parité des salaires au Canada sont loin d'être uniformes.

221. Seul le territoire du Yukon n'a ni lois interdisant spécifiquement la rémunération sur une base différente selon le sexe, ni lois concernant la discrimination dans l'emploi en raison du sexe. En conséquence, **la Commission recommande que le Conseil territorial du Yukon adopte des lois interdisant les différences de salaires basées sur le sexe.**

<sup>48</sup> Depuis avril 1970, le Code des droits de l'homme de Terre-Neuve a été adopté, mais n'a pas pris force de loi.

222. Le gouvernement fédéral n'est pas exempt de tout blâme dans ce domaine. La loi fédérale de l'égalité de salaire pour les femmes s'applique aux sociétés de la Couronne, mais pas à toutes les agences du gouvernement. Elle ne s'applique pas à la Fonction publique, ni au personnel du Sénat et de la Chambre des communes. Un grand nombre de femmes sont employées par le gouvernement, dont le salaire n'est pas protégé par la loi contre la discrimination fondée sur le sexe de l'employée.

223. Cela n'est peut-être pas aussi grave que cela en a l'air. «A travail égal, salaire égal», est depuis longtemps un des grands principes adoptés par le gouvernement: à l'exception d'une ou deux mesures discutables qui ont des répercussions sur les traitements et dont nous parlerons dans la section du présent rapport qui est consacrée à la Fonction publique, nous n'avons nulle part trouvé de salaires différents pour les hommes et pour les femmes parmi les fonctionnaires. Et nous nous sommes rendu compte que le principe de la parité des salaires est mentionné dans un bon nombre de conventions collectives. Toutefois le sujet est trop important pour qu'on en fasse une question de décision administrative ou de négociation syndicale.

224. Il serait peut-être incongru de passer des lois qui forceraient un ministre de la Couronne à émettre une injonction à l'endroit d'un autre ministre. Cela pourrait cependant arriver si l'on appliquait les dispositions actuelles de la loi sur l'égalité des salaires pour les femmes à la Fonction publique, et que le ministre du Travail s'aperçoive que la loi n'est pas respectée dans un autre ministère. Peut-être est-ce pour cela que le Code canadien du travail (normes) et le Code canadien du travail (sécurité) ne régissent pas la Fonction publique. Mais le gouvernement a précisé devant le Parlement que les dispositions des deux codes seraient respectées par principe, et on a mis sur pied les services administratifs voulus afin de s'assurer que les dispositions du Code canadien du travail (sécurité) sont bien en vigueur.

225. En ce qui concerne la loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, on a traité le problème différemment. Cette loi permet les négociations collectives dans la Fonction publique et la création d'un conseil d'administration des relations du travail dans la Fonction publique chargé de faire respecter la loi. Ce conseil n'a pas l'autorité voulue pour forcer un ministre à obéir à une injonction émise par le conseil pour remédier à une situation défectueuse, mais, si l'injonction n'est pas respectée, le Parlement doit en être informé par le ministre compétent.

226. En dépit des difficultés qui surgissent lorsqu'il faut faire respecter des lois de ce genre dans la Fonction publique, nous estimons que le gouvernement du Canada est tout aussi responsable que tout employeur du secteur

Tableau 9. Résumé de quelques dispositions relatives à la législation sur la parité des salaires au Canada

Loi	Preuve à fournir	Sont exclus de la loi	Recours en justice provenant de	Amende maximum		Protection de l'emploi	Compensation des pertes subies
				Particuliers	Autres		
Fédérale: loi sur l'égalité de salaire pour les femmes, 1956	Même employeur et travail identique ou presque identique.	les employeurs et les employés qui n'ont pas de liens avec le gouvernement fédéral dans l'accomplissement de leur travail et les employés qui ne travaillent pas pour une société constituée pour exécuter des travaux sous les auspices du gouvernement du Canada.	l'employé lésé	\$100	\$500 (sociétés)	oui	oui
Colombie britannique: <i>Human Rights Act, 1969, Pay Discriminations Sec. 4.</i>	Même entreprise et travail identique ou presque identique.	les employés de maison	non spécifié	non spécifié		oui	oui
Alberta: <i>Labour Act, 1955, Equal Pay Part VI</i>	Même employeur et travail identique ou presque identique.	les employés de maison, les manoeuvres, les agents de police municipaux.	l'employé lésé (peut garder l'anonymat)	\$100	\$500 (sociétés)	oui	oui



Saskatchewan: <i>Labour Standards Act, Equal Pay, Part V, 1969.</i>	Même entreprise et travail d'un genre comparable.	les directeurs; les employés d'une entreprise où tout le personnel fait partie de la famille; les employés des entreprises agricoles, d'élevage et de culture maraîchère.	l'employé lésé	\$100	\$100 à la 1 <sup>re</sup> infraction	oui	oui
				\$200	\$200 lors des infractions suivantes		
Manitoba: <i>Equal Pay Act</i> de 1956.	Même établissement et travail identique ou presque identique.	les entrepreneurs indépendants.	l'employé lésé	\$100	\$500 (sociétés et syndicats)	oui	oui
Ontario: <i>Employment Standards Act, 1968, Equal Pay Part V</i>	Travail identique exigeant la même compétence, la même somme d'efforts et imposant les mêmes responsabilités, effectué dans le même établissement dans les mêmes conditions de travail.	personne	le directeur du bureau des normes du travail; l'employé lésé.	\$1,000	\$1,000	oui	oui
Québec: loi sur la discrimination dans le travail de 1964	Discrimination dans le travail basée sur le sexe	employeurs qui ont moins de cinq employés; directeur et contremaîtres; superviseurs; membres du conseil d'administration ou de la direction; représentant patronal aux relations ouvrières; gens de maison.	l'employé lésé	\$100	\$1,000 (association patronale et association ouvrière)	non	non

Tableau 9. Résumé de quelques dispositions relatives à la législation sur la parité des salaires au Canada—*fin*

Loi	Preuve à fournir	Sont exclus de la loi	Recours en justice provenant de	Amende maximum		Protection de l'emploi	Compensation des pertes subies
				Particuliers	Autres		
Nouveau-Brunswick: <i>Female Employees Fair Remuneration Act</i> de 1961	Travail identique effectué dans le même établissement.	personne	l'employé lésé	\$100	\$100	non	non
Nouvelle-Écosse: <i>Equal Pay Act</i> de 1969	Travail presque identique effectué dans le même établissement.	personne	l'employé lésé ou le directeur (ministère du travail)	\$500	\$500	oui	oui
Île du Prince-Édouard: <i>Human Rights Code</i> de 1968	Travail presque identique effectué dans le même établissement.	personne	l'employé lésé	\$100	\$500 (sociétés, syndicats, associations patronales, bureaux de placement)	oui	non
Terre-Neuve*: <i>Human Rights Code</i> de 1969, <i>Equal Pay Sec. 10</i>	Travail identique effectué dans le même établissement.	personne	l'employé lésé	\$100	\$500 (syndicats, associations patronales, bureaux de placement)	oui	oui
Territoires du Nord-Ouest**: <i>Fair Practices Ordinance</i> de 1966	Travail identique effectué dans le même établissement.	gens de maison; tout employeur qui a moins de cinq employés; organismes sans but lucratif.	l'employé lésé	\$100	\$500 (sociétés, syndicats, associations patronales, bureaux de placement)	oui	oui

\* Le Code des droits de l'homme de Terre-Neuve a été adopté par le parlement provincial mais n'avait pas encore pris force de loi en avril 1970.

\*\* La loi du Yukon *Fair Practices Ordinance* n'interdit pas la discrimination basée sur le sexe et ne prescrit pas la parité des salaires.

privé de l'application de la loi sur la parité des salaires. Nous estimons donc que la loi sur l'égalité des salaires pour les femmes, avec les dispositions nécessaires pour qu'elle puisse régir les fonctionnaires qui travaillent pour le gouvernement fédéral, doit être amendée de façon à s'appliquer à tous les employés, sans exception, du gouvernement fédéral. En conséquence, **la Commission recommande l'amendement de la loi [fédérale] sur l'égalité de salaire pour les femmes, afin qu'elle puisse s'appliquer à tous les employés du gouvernement du Canada.**

227. En dépit du fait que la plupart des salariés canadiens sont protégés par des lois qui interdisent les différences de rémunération basées sur le sexe de l'employé, certains des mémoires soumis à la Commission citent des exemples de salaires différents accordés à des hommes et à des femmes. Chaque fois, on a pu voir très clairement comment des employeurs et des syndicats arrivent à éluder sinon la lettre, du moins l'esprit de la loi. On nous a indiqué, par exemple, qu'il existait des salaires différents selon le sexe dans certaines entreprises d'électricité, dans le domaine de l'automobile ainsi que dans des imprimeries<sup>49</sup>. Nous avons trouvé, dans certains mémoires, mention de salaires différents dans d'autres catégories d'emplois. Il était difficile de trouver une raison qui justifie ces différences. Nous n'avons pas pu comprendre, par exemple, pourquoi une ouvrière qui a de l'expérience et qui travaille dans une conserverie de poissons gagne \$2.15 de l'heure, alors que l'homme qui a la même expérience et qui fait le même travail est payé \$2.83 de l'heure. Il nous paraît encore plus surprenant qu'un ouvrier sans expérience, dans la même entreprise, reçoive un salaire horaire de \$2.37<sup>50</sup>.

228. Le meilleur exemple de controverse soulevée par le fait de savoir si deux emplois sont assez semblables pour que s'y applique la loi sur la parité des salaires nous est sans doute fourni par le cas des aides-infirmières et des infirmiers. Dans les hôpitaux, les aides-infirmières s'occupent des femmes et les infirmiers des hommes. Dans la plupart des provinces, on exige des aides-infirmières qu'elles aient au moins fait leur dixième année d'école ou qu'elles aient une instruction comparable, et il leur faut obtenir une licence provinciale ou un certificat, qui leur est accordé après un cours qui dure environ 10 mois. Les infirmiers, d'autre part, n'ont pas besoin d'avoir un minimum d'éducation, et ils reçoivent leur formation tout en travaillant. Et pourtant, on a cité à la Commission de nombreux cas où ils reçoivent des salaires plus élevés que les aides-infirmières.

229. Nous avons trouvé de nombreux exemples de la façon dont les employeurs cherchent à introduire quelques différences entre les fonctions

<sup>49</sup> Mémoire n° 99.

<sup>50</sup> Mémoire n° 184.



des hommes et celles des femmes, afin de pouvoir légalement payer des salaires différents. On a parfois recours, pour ce faire, à l'obligation de soulever des poids lourds. Nous avons également entendu dire que les lois sur la protection du travailleur servent parfois de prétexte au paiement de salaires différents. La citation suivante, puisée dans un mémoire émanant d'un syndicat, est une bonne illustration de ce genre de manœuvres<sup>51</sup>: «Nous pouvons encore citer un autre cas où hommes et femmes font exactement le même travail de rebobinage; mais les femmes sont payées 11 pour cent de moins que les hommes. Leurs attributions sont les mêmes, mais les femmes ne peuvent faire partie que de deux équipes, puisque la loi interdit le travail féminin de minuit à cinq heures du matin. On considère que l'obligation, pour les hommes, de travailler la nuit, constitue une différence suffisante dans les emplois pour justifier une différence de salaire, tout en demeurant dans la légalité.»

230. Il existe des listes de salaires différents pour les hommes et pour les femmes, que nous avons trouvées dans *Taux de salaire, traitements et heures de travail* que publie chaque année le ministère du Travail du Canada. Le tableau 10 est extrait d'une des pages du rapport de 1967. On aurait pu en trouver bien d'autres qui illustrent ce que nous avons déjà rencontré trop fréquemment dans ces pages.

231. A notre époque, où les salariés participent à l'établissement des salaires, les syndicats doivent assumer, de concert avec les employeurs, la responsabilité de s'assurer que le sexe n'est pas un facteur déterminant de l'établissement des salaires. Un certain nombre de lois sur la parité des salaires ont reconnu cette nécessité et comprennent des dispositions qui prévoient des amendes pour les syndicats et pour les associations de salariés qui commettent des infractions à l'égard de ces lois. Et pourtant, on trouve dans plusieurs conventions collectives des salaires différents selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes. Dans son mémoire, un syndicat explique sans ambages que: «Nous estimons être en mesure de déclarer que les syndiquées jouissent des mêmes conditions de travail que les hommes, à une exception près. Elles ont les mêmes horaires, les mêmes congés payés, la même sécurité d'emploi, les mêmes programmes d'assurance sociale privée, etc. Mais nous devons malheureusement reconnaître qu'il a été impossible d'assurer la mise en œuvre réelle du principe de la parité des salaires, lorsque la tâche accomplie est la même, dans certains secteurs de l'emploi<sup>52</sup>.»

232. Nous nous rendons bien compte qu'il serait dangereux de croire que l'existence de différences de salaires entre les hommes et les femmes constitue nécessairement une infraction à la loi sur la parité des salaires. Les différences

<sup>51</sup> Mémoire n° 99.

<sup>52</sup> Mémoire n° 393.

Tableau 10. Salaire horaire pour certains emplois dans la bonneterie et autres fabriques de tricot: moyenne pour le Canada, moyenne et salaires minimum et maximum les plus fréquents dans quelques provinces en octobre 1967.

Emploi	CANADA			NOUVELLE-ÉCOSSE			QUÉBEC			ONTARIO		
	Moyenne			Moyenne			Moyenne			Moyenne		
	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
<i>Bonneterie—tricot circulaire:</i>												
Ouvrier en tricot.....	1.78	—	—	—	—	—	1.69	1.25-1.95	1.86	1.60-2.05		
Ouvrière en tricot.....	1.25	—	—	—	—	—	1.36	1.20-1.46	1.23	1.05-1.40		
<i>Sous-vêtements et chandails:</i>												
Tricotage circulaire—Homme.....	1.89	1.41	1.35-1.50				1.82	1.45-2.25	2.08	1.70-2.40		
Tricotage circulaire—Femme.....	1.34	—	—				1.38	1.15-1.75	1.41	1.15-1.76		
Tricot à la main—Homme.....	1.54	—	—				1.44	1.05-1.85	1.97	1.40-2.27		
Tricot à la main—Femme.....	1.22	.98	.80-1.17				1.24	1.00-1.47	1.47	1.18-1.73		
Coupeur.....	2.00	1.48	1.33-1.70				2.11	1.60-2.75	1.92	1.69-2.11		
Coupeuse.....	1.37	.99	.80-1.10				1.42	1.05-1.93	1.43	1.20-1.75		

SOURCES: Ministère du Travail du Canada, *Taux de salaires, traitements et heures de travail 1967*, Rapport annuel n° 50 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), tableau 26.

constatées dans la publication mentionnée ci-dessus peuvent provenir du fait que le personnel est employé dans des entreprises différentes et que les salaires sont établis indépendamment les uns des autres. On peut également prétendre que la différence de salaire que l'on tolère dans les conventions collectives résulte de différences réelles de travail. Mais nous estimons qu'il serait encore plus dangereux de s'imaginer que justement des échelles de salaire distinctes pour les hommes et pour les femmes signifient qu'ils font un travail différent. Nous ne pouvons trop insister sur le fait que des salaires différents selon les sexes doivent immédiatement inspirer une certaine méfiance.

233. Deux études ont porté sur la question des inégalités de salaire, sous un angle différent. Sylvia Ostry a examiné la documentation recueillie à l'occasion du recensement de 1961, afin de déterminer les différences de salaires entre hommes et femmes lorsqu'il s'agit du même travail<sup>53</sup>. Elle s'est aperçue que «compte tenu des différences dans le nombre d'heures de travail pendant l'année, dans la répartition des tâches et dans la «compétence» des travailleurs selon le sexe, il y avait tout de même des différences considérables entre les salariés du Canada, selon qu'ils sont des hommes ou des femmes<sup>54</sup>.» Les sommes gagnées par les femmes, même en considérant les facteurs énumérés ci-dessus, ne représentaient que de 78 à 85 pour cent des sommes gagnées par les hommes. Ostry en a conclu qu'«il semble bien qu'une portion au moins de la différence de salaire résiduelle provient de «discrimination», c'est-à-dire que les femmes sont moins payées que les hommes pour l'accomplissement d'une tâche identique<sup>55</sup>.»

234. Afin de se rendre compte si la discrimination règne dans les universités, l'Association canadienne des professeurs d'université a entrepris, sous les auspices de la Commission, une étude basée sur les renseignements obtenus pour l'année universitaire 1965-1966. On a trouvé comme moyenne de traitement des hommes qui sont professeurs à l'université la somme de \$10,690. Les femmes étaient payées en moyenne \$8,428, soit \$2,262 de moins que les hommes. On s'est aperçu qu'un peu plus de la moitié de cette différence ne pouvait s'expliquer par les facteurs d'âge, de diplôme, de domaine de spécialisation, d'université, de région et de fonction. D'après cette étude, il semble donc que le sexe soit une des raisons du traitement inférieur accordé aux femmes.

235. Lorsque les hommes et les femmes se trouvaient dans une situation identique sous tous les rapports, en ce qui concerne les facteurs mentionnés

<sup>53</sup> Sylvia Ostry, *The Female Worker in Canada*, Bureau fédéral de la statistique (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), chapitre 4.

<sup>54</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 42.



ci-dessus, on a découvert quelques faits intéressants. Il y a plus de similarité entre les traitements des hommes et des femmes qui détiennent un doctorat ou une maîtrise que ce n'est le cas pour ceux et celles qui ont une licence ou qui n'ont pas de diplôme. Dans tous les domaines, sauf celui des sciences ménagères, le traitement moyen des hommes était toujours plus élevé que celui des femmes. La différence la plus importante a été relevée dans le domaine de la médecine, et la moins importante dans les domaines où hommes et femmes gagnent moins que dans les autres secteurs. A tous les échelons de leurs carrières, les femmes touchaient en général des traitements moins élevés que ceux des hommes, la différence allant de \$433 pour le poste de professeur adjoint à \$2,790 pour le poste de doyen.

236. Il est évident que le principe de «à travail égal, salaire égal» ne sera pas une réalité au Canada tant qu'il ne sera pas totalement reconnu par les employeurs et par les syndicats. Et, la nature humaine étant ce qu'elle est, il ne sera pas possible d'y parvenir tant que des lois efficaces ne le feront pas respecter, ce qui n'est pas le cas actuellement. Il existe réellement des salaires différents pour les hommes et pour les femmes, et ces dernières s'en plaignent. Toutefois, il n'a jamais été déposé de plaintes dans le cas de la loi [fédérale] sur l'égalité de salaire pour les femmes, et on ne relève que peu de plaintes dans les provinces qui ont des lois à cet effet. Il est clair que les lois ne servent pas à grand chose.

237. Un certain nombre de facteurs se combinent afin de rendre la loi virtuellement inopérante. Le plus grand obstacle est sans doute le fait qu'il faut prouver qu'il y a eu infraction à la loi. Comme le montre le tableau 9, il faut prouver que la tâche est identique ou presque, et dans certains cas qu'il s'agit du même travail effectué dans la même entreprise. Et pourtant il est évident que les emplois sont rarement «identiques», «presque identiques» ou «les mêmes». On n'a sans doute jamais eu l'intention d'exiger que les travailleuses qui s'estiment lésées soient tenues de prouver que les tâches sont rigoureusement identiques. Et pourtant, l'obstacle que représente pour l'employée la nécessité de prouver qu'aux termes de la loi elle a droit au même salaire est presque insurmontable. On lira ci-dessous un extrait d'un mémoire<sup>56</sup> qui fournit un excellent exemple de ces discriminations. «Une importante entreprise, dont les employés appartiennent à notre syndicat, emploie des individus dans les catégories de préposés à l'entretien, hommes et femmes, (*Janitor* et *Janitress*). Le travail est essentiellement le même: ils doivent nettoyer les toilettes des hommes et celles des femmes. En dépit de cela, le salaire de l'homme est de près de 5% plus élevé que celui de la

<sup>56</sup> Mémoire n° 99.

femme. La seule différence dans leurs tâches, c'est que l'homme doit transporter les ordures de l'endroit où il travaille jusqu'à la poubelle, tandis que la femme les laisse à la porte des toilettes, d'où l'homme les transporte aux poubelles. Cela ne constitue pas une bien grande différence, mais c'est assez pour qu'on ne puisse réclamer la parité des salaires en vertu des lois en vigueur.»

238. Les lois sont inadéquates à d'autres points de vue. Sauf dans l'Ontario et en Nouvelle-Écosse, c'est l'employée lésée qui doit porter plainte. Bien entendu beaucoup d'employées préfèrent tolérer ce qu'elles considèrent comme une injustice plutôt que de s'exposer à la rancune de leurs employeurs, ou de risquer des représailles. De plus, aucune des lois ne spécifie qu'il faut observer la parité des salaires, au *pro rata*, pour les employés à temps partiel; certaines ne contiennent pas de clauses concernant la protection de l'emploi ni les compensations pour l'employée qui a perdu en salaire et en avantages sociaux à cause de la discrimination dont elle a été la victime. Enfin la plupart des amendes prévues en cas d'infraction à la loi sont si peu onéreuses que l'employeur a intérêt à payer de temps à autre une amende et à continuer d'enfreindre les lois.

239. Si l'on veut faire respecter dans tout le Canada la loi sur la parité des salaires, il faut évidemment prendre des mesures législatives nouvelles, en faisant preuve d'assez de réalisme pour ne pas exiger que l'employée fasse la preuve de l'injustice qu'elle dit avoir subie. Nous insistons auprès des législateurs pour qu'ils définissent plus clairement les cas dans lesquels il est obligatoire de payer les mêmes salaires à l'homme et à la femme. En attendant, nous estimons que la loi américaine sur les justes méthodes d'emploi contient la définition la plus commode jusqu'ici élaborée: on y parle de «travail égal effectué dans des emplois qui exigent des capacités égales, des efforts égaux, qui imposent des responsabilités égales et où les conditions de travail sont similaires». L'emploi que fait actuellement la législation canadienne des mots «pareil», «identique», «même» restreint par trop la portée des lois. Le terme «égal» est beaucoup plus dans la ligne de la Convention 100 de l'Organisation internationale du travail, qui parle de «travail de valeur égale». Nous insistons aussi beaucoup pour que les lois reconnaissent la responsabilité des syndicats autant que celle des employeurs dans ce domaine. En conséquence, **la Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'égalité de salaire pour les femmes, les règlements fédéraux sur les salaires et sur les horaires<sup>57</sup>, et les lois provinciales et territoriales sur la parité des salaires exigent: (a) que l'on se serve des concepts**

<sup>57</sup> Ces règlements sont applicables aux sociétés qui travaillent sous contrat pour le gouvernement fédéral.



de compétence, d'efforts et de responsabilités comme critères objectifs pour déterminer ce qu'est un travail égal en s'assurant que les salaires ainsi déterminés tiennent compte de facteurs tels que l'ancienneté; (b) que l'employée qui se sent lésée à la suite d'une prétendue infraction à la loi en cause, ou que la partie qui s'est chargée de faire respecter ses droits, puisse référer le grief à une agence nommée à ces fins par le gouvernement dont dépend la loi; (c) que le soin de faire enquête sur les infractions à la loi soit du ressort de l'agence chargée de faire respecter la parité des salaires, qui sera habilitée à faire enquête, qu'il y ait eu plainte ou non; (d) que dans la mesure du possible la plaignante puisse garder l'anonymat; (e) que les dispositions de la loi permettent aux autorités de déterminer s'il y a eu infraction ou non et de déterminer quelles mesures il convient de prendre, et d'engager des poursuites si les décisions ne sont pas respectées; (f) que, si l'employée lésée a chargé un tiers de défendre ses intérêts et si elle n'est pas satisfaite du résultat, elle ait la possibilité de soumettre elle-même sa cause à la personne ou aux personnes qui rendent la décision, qui pourra ou pourront modifier ladite décision; (g) que la situation de l'employée ne soit en rien affectée de façon préjudiciable par son recours à la justice; (h) que, lorsqu'il y a eu infraction, l'employée reçoive compensation pour toute perte de salaire, de congé ou d'avantages sociaux; (i) que les syndicats et les associations d'employés, tout comme les employeurs et les associations patronales, soient tenus de respecter cette loi; (j) que les amendes et autres pénalités soient assez lourdes pour prévenir efficacement les infractions et (k) que les termes de la loi précisent que ses dispositions s'appliquent aux personnes qui travaillent à temps partiel comme à celles qui travaillent à temps complet.

*(b) Salaires minimums*

240. Aux termes de la loi sur le salaire minimum en vigueur dans l'Île du Prince-Édouard, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve, il est permis de fixer un salaire minimum moins élevé pour la femme que pour l'homme. Mise à part la possibilité d'un conflit entre les lois sur le salaire minimum et les lois sur la parité des salaires, nous ne pouvons accepter cette admission tacite du principe que, pour se subvenir à elle-même, la femme n'a pas besoin d'un salaire aussi élevé qu'un homme. Et nous n'acceptons pas non plus l'autre solution, celle qui veut que les emplois les plus mal rétribués soient toujours réservés aux femmes. En conséquence, **la Commission recommande que les lois sur le salaire minimum de l'Île du Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve soient amendées de façon à ce qu'on exige un salaire minimum identique pour l'homme et pour la femme.**

241. La Colombie britannique a deux lois sur le salaire minimum, une pour les hommes et une pour les femmes. Ceci n'implique pas nécessairement



que les salaires minimums soient effectivement différents, car ils sont déterminés selon la catégorie d'emplois et selon la région. Mais, du fait qu'il y a deux lois, il risque d'y avoir deux salaires. Il peut également survenir des différences dans les catégories d'emplois auxquelles s'applique la loi. C'est déjà le cas pour la loi du salaire minimum des hommes qui ne s'applique pas aux travailleurs agricoles, ni aux gens de maison; mais la loi du salaire minimum des femmes exclut les deux mêmes catégories et les cueilleuses de fruits. En conséquence, **la Commission recommande que la Colombie britannique adopte une loi sur le salaire minimum qui s'applique aux deux sexes, exige le même salaire minimum pour les hommes que pour les femmes et n'excepte aucune catégorie d'emploi.**

242. L'existence de salaires différents selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes ne constitue pas la seule raison pour laquelle la rémunération de la femme est inférieure à celle de l'homme. Il ne faut pas oublier que les femmes atteignent rarement les échelons supérieurs de leur profession, où les traitements sont plus élevés, sauf quand il s'agit de professions où l'on ne trouve presque que des femmes. Nous proposons, un peu plus loin, diverses façons de remédier à cette situation.

*(c) La ségrégation dans l'emploi, fondée sur le sexe de l'employé*

243. La différence entre les salaires féminins et les salaires masculins peut s'expliquer d'une autre façon: les métiers exercés surtout par les femmes tendent à commander des salaires et traitements inférieurs à ceux que l'on paye dans les domaines traditionnellement réservés aux hommes. On ne sait pas très bien pourquoi il en est ainsi, mais c'est sans doute dû à la loi de l'offre et de la demande. Sur le marché du travail, l'offre en personnel pour un emploi donné et la demande de main-d'œuvre pour occuper cet emploi jouent le rôle déterminant dans l'établissement des salaires. Il est certain que dans le cas des métiers traditionnellement féminins, l'offre est allée de pair avec la demande. Il est probable qu'une des raisons importantes pour lesquelles ces emplois sont moins rémunérés, c'est qu'il y a toujours eu assez de femmes prêtes à les occuper pour un salaire moins élevé que celui qu'il est nécessaire d'offrir pour engager un nombre suffisant de travailleurs dans les emplois où les hommes prédominent. Il est également peu probable que la situation évolue, tant qu'il n'y aura pas pénurie de candidates aux emplois moins bien payés.

244. Dans quelques professions traditionnellement féminines, comme celle de bibliothécaire, par exemple, la demande dépasse l'offre et le résultat en est qu'au cours des 10 dernières années, le traitement moyen d'une biblio-

thécaire débutante a augmenté de près de 100 pour cent<sup>58</sup>. Le nombre d'hommes qui adoptent cette profession a également augmenté et il est impossible de savoir si c'est le résultat ou la cause de l'augmentation de traitement.

245. De nos jours, il y a pénurie d'infirmières. Un mémoire soumis à la Commission par l'Association des infirmières canadiennes<sup>59</sup> émet la suggestion que la raison de cette insuffisance numérique, ce n'est pas tant que le nombre des infirmières diplômées soit insuffisant, mais c'est le fait que celles-ci choisissent d'autres professions où le traitement est plus élevé et où les conditions de travail sont plus satisfaisantes. L'insuffisance numérique des infirmières a permis de relever leur traitement, mais non au point de ramener à l'exercice de leur profession celles qui l'avaient abandonnée. Cette tendance ne changera sans doute pas tant que les infirmières, en plus de gagner davantage, ne bénéficieront pas de conditions de travail à la mesure de leur compétence professionnelle et des responsabilités qui leur incombent.

246. Pourquoi les femmes se sont-elles cantonnées dans les emplois ou professions mal payés? Il y a bien des femmes pour qui l'intérêt que suscite leur métier est plus important que la satisfaction matérielle qu'elles en retirent, mais l'argent est tout de même la principale raison qui amène une femme à travailler. Il semble évident que les femmes n'ont pas autant de choix que les hommes. Jusqu'à ce qu'elles puissent choisir librement leur métier, l'offre en travailleurs dans la plupart des métiers et professions féminins continuera sans doute de répondre à la demande.

247. L'éventualité du mariage restreint incontestablement les possibilités d'emploi qui s'offrent aux femmes. Un grand nombre de jeunes filles envisagent encore le travail comme une occupation temporaire en attendant de se marier, et recherchent les emplois qu'elles peuvent occuper facilement au lieu d'acquérir la compétence nécessaire pour pouvoir choisir parmi un plus grand nombre de professions. C'est avant tout l'attitude traditionnelle à l'égard de la femme et de ce qu'elle peut ou doit faire qui limite l'accès aux différentes carrières. Cette attitude influe non seulement sur ce que les jeunes filles attendent de la vie, et par conséquent sur leur formation, mais aussi sur les carrières ouvertes aux femmes. Si les employeurs s'imaginent que les ingénieurs sont forcément des hommes, par exemple, une femme ingénieur aura moins de chances de réussir qu'un homme.

248. La façon dont les deux sexes sont répartis dans les diverses professions dans les autres pays prouve que ces opinions et ces attitudes reposent sur une mauvaise compréhension des réalités. Au début des années 60, il y

<sup>58</sup> Mémoire n° 300.

<sup>59</sup> Mémoire n° 309.



avait environ sept pour cent de femmes médecins au Canada, contre 10 pour cent en France et 75 pour cent en U.R.S.S. Dans le domaine juridique, les pourcentages étaient de trois pour cent au Canada, de 26 pour cent en France, et de 30 pour cent en U.R.S.S. Chez les dentistes, il y avait quatre pour cent de femmes au Canada, 26 pour cent en France et environ 80 pour cent en U.R.S.S. Au Canada, moins d'un pour cent des ingénieurs sont des femmes, alors qu'en U.R.S.S., il y en a environ 30 pour cent. En France, la proportion de femmes ingénieurs n'était que très peu supérieure à celle du Canada.

249. Il semble donc que ce soit le petit nombre de carrières généralement proposées aux femmes qui constitue le fond du problème et qui explique pourquoi les emplois féminins sont mal rémunérés. Si elles avaient plus de choix, l'habitude se perdrait d'associer une profession avec un sexe plutôt qu'avec un autre.

250. Il est facile de dire que l'on peut éviter cette catégorisation des métiers selon le sexe en s'y attaquant dès l'école, et il faut certainement s'en occuper. Mais ce ne sont pas des programmes scolaires destinés à ouvrir toutes les carrières aux représentants des deux sexes qui vont inciter les jeunes filles à se préparer à exercer un métier d'homme, si elles savent qu'elles ont peu de chances de trouver une situation dans le domaine de leur choix. Ces programmes ne serviront à rien, à moins que les étudiantes ne se rendent compte que la ségrégation selon les sexes ne joue plus dans l'emploi. Cela veut dire que les attitudes doivent changer dans le monde du travail. Les employeurs doivent prouver qu'ils sont prêts à évoluer en engageant des femmes pour occuper des emplois dits masculins, et des hommes pour occuper les métiers traditionnellement féminins. A moins que les emplois dits féminins ne soient assez rémunérés pour attirer les hommes, la fin de la ségrégation dans l'emploi ne surviendra que lorsque les femmes s'orienteront vers les emplois masculins.

251. Malheureusement, tout cela prendra du temps. Nous estimons que le gouvernement fédéral devrait montrer la voie, en neutralisant les effets déplorables que la ségrégation dans l'emploi a eus sur les salaires féminins. Selon la politique fédérale, les salaires dans la Fonction publique sont établis en raison des salaires payés par un bon employeur dans le secteur privé. Il en résulte que tant que les métiers féminins demeureront relativement mal payés dans l'industrie, ils seront mal payés dans la Fonction publique. Nous estimons que le gouvernement devrait abandonner, pour un temps du moins, cette façon d'établir les traitements des infirmières, des diététiciennes, des spécialistes en sciences ménagères, des bibliothécaires et des travailleuses sociales.



252. Nous reconnaissons qu'il est difficile de ne pas tenir compte des facteurs économiques, mais nous estimons également que les mécanismes du marché ne sont pas toujours assez rapides pour s'adapter au besoin de relever les salaires dans certains domaines. Notre proposition revient donc, en réalité, à demander au gouvernement de précipiter cette adaptation pour les professions traditionnellement réservées aux femmes et où l'on manque de personnel. Nous suggérons que, pour y parvenir, on détermine les traitements d'après ceux des autres professions, en se basant sur une comparaison de la valeur du travail, de la compétence et de la formation nécessaires. Cela serait une méthode équitable. Les diététiciennes et les travailleuses sociales, par exemple, ont souvent fait des études aussi poussées et assument des responsabilités aussi lourdes, sinon plus lourdes, que les membres d'autres professions qui sont payés davantage. En conséquence, **la Commission recommande que les traitements des infirmières, des diététiciennes, des spécialistes en économie ménagère, des bibliothécaires et des travailleuses sociales qui sont employées par le gouvernement fédéral soient établis d'après les rémunérations des autres professions, selon la valeur de leur travail, et selon la compétence et la formation requises.**

### *Conditions de travail*

253. Les avantages sociaux et autres conditions de travail ont souvent un rapport étroit avec le salaire. Dans le cas de certains avantages, les dispositions sont en général les mêmes pour les femmes que pour les hommes. Bien qu'une étude de 36 entreprises, effectuée pour le compte de la Commission, ait révélé un cas de différences dans les congés et deux cas dans les congés-maladie, hommes et femmes ont en général droit aux mêmes congés, et à la même rémunération pour les heures supplémentaires.

254. Dans d'autres domaines d'importance vitale, les avantages sociaux diffèrent. Ces écarts, généralement bien établis dans le cadre de lois ou de programmes de sécurité sociale, sont des vestiges d'un autre âge. Ils accordent à la femme moins de protection matérielle qu'à l'homme; pourtant bien des célibataires, et des mères qui restent seules, ont des charges de famille. Dans bien des cas, un ménage a besoin de deux salaires pour vivre convenablement.

#### *(a) Pensions*

255. Les mesures concernant les caisses de retraite sont souvent différentes. Une grande partie de la main-d'œuvre participe au Régime de pensions du Canada ou au Régime des rentes du Québec; il y a également beaucoup de salariés qui bénéficient d'un régime établi par l'entreprise où ils sont

employés ou par les syndicats dont ils sont membres. Le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec comportent plusieurs différences dans leurs dispositions selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes. Nous en avons trouvé de semblables dans beaucoup de régimes privés que nous avons examinés.

256. La différence la plus importante que l'on relève dans le Régime de pensions du Canada provient des prestations accordées au conjoint et aux enfants. Le mari d'une cotisante n'a droit à aucune pension, à moins qu'il ne soit invalide, à la mort de sa femme, et n'ait dépendu, de son vivant, entièrement ou en majeure partie de son salaire <sup>60</sup>. Les enfants d'une cotisante n'ont pas, eux non plus, droit à des prestations, à moins qu'ils ne soient totalement ou en majeure partie à sa charge, et cela dans des conditions bien déterminées <sup>61</sup>. Aux termes de l'article 527 (1) des Règlements sur le Régime de pensions du Canada, être à la charge de la cotisante «entièrement ou dans une large mesure» signifie dépendre de «l'assistance en espèces, en nature ou sous forme de services—(autres que le service qu'exigent normalement les devoirs ménagers ou familiaux à titre de mère ou d'épouse), qu'une cotisante décédée a dispensée pour les nécessités de la vie, de l'hygiène, du bien-être, des soins, de l'éducation ou du développement de son enfant à charge ou de son mari invalide [qui] équivaut, de l'avis du Directeur, en importance ou en valeur, à plus de 50 pour cent d'une assistance fournie à ces fins par (a) toute personne à l'égard de son enfant à charge; ou (b) toute personne, sauf l'enfant, à lui ou à elle, à charge à l'égard de son mari invalide.»\*

257. De plus, lors du décès d'une cotisante, il faut qu'une déclaration certifiant que le requérant était totalement ou en majeure partie à la charge de la cotisante soit déposée devant le Directeur, et porte la signature d'une personne sérieuse, qui est bien au courant de la situation mais n'a aucun intérêt en cause <sup>62</sup>.

258. La situation est très différente si c'est le mari qui meurt ou qui devient invalide. Aucune déclaration n'est requise pour que ses enfants aient droit aux prestations, et sa veuve reçoit une pension immédiatement ou quelque temps après le décès.

259. Nous ne pouvons accepter pareil traitement discriminatoire. Même si les conséquences matérielles ne sont pas les mêmes dans les deux cas, pourquoi le mari d'une cotisante n'aurait-il pas droit aux mêmes avantages

<sup>60</sup> Régime de pensions du Canada 1964-1965, *Statuts du Canada*, ch. 51, article 44 (1) (c).

<sup>61</sup> *Ibid.*, Article 43 (1) (d) (ii).

<sup>62</sup> Article 528 des Règlements sur le Régime de pensions du Canada, C.P.1965-1993 dans sa forme modifiée.



que la femme d'un cotisant? Rien ne justifie non plus le fait que les enfants soient privés totalement de l'appui matériel que leur accordait leur mère. Évidemment le principe que la femme et les enfants dépendent matériellement des revenus du mari était justifié dans le passé, et l'est souvent encore, dans une moindre mesure toutefois. Il n'en reste pas moins que ces dispositions sont discriminatoires et de ce fait doivent être supprimées. Le Régime des rentes du Québec contient lui aussi des mesures discriminatoires similaires qu'il conviendrait de supprimer. En conséquence, **la Commission recommande que la législation concernant le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec soit amendée afin que les dispositions concernant la femme et les enfants d'un cotisant soient applicables au mari et aux enfants d'une cotisante.**

260. Nous nous sommes rendu compte que les régimes de retraite du secteur privé que nous avons examinés, privent eux aussi, en général, le mari et les enfants d'une cotisante des avantages consentis à la femme et aux enfants d'un cotisant. Nous estimons que cette différence de traitement devrait être supprimée.

*(b) Indemnisation des accidentés du travail*

261. L'indemnisation des accidentés du travail constitue un autre type de protection du revenu. Elle relève de la juridiction provinciale, et les lois qui la concernent assurent une compensation aux employés blessés sur les lieux du travail, ou une compensation à leurs familles, si la blessure est mortelle. Les dispositions concernant le conjoint de la victime ne sont pas les mêmes dans le cas du mari et de la femme. La femme est protégée, qu'elle soit ou non considérée comme incapable de subvenir à ses propres besoins, mais le mari n'est assuré d'une compensation que s'il est invalide et à la charge de sa femme. Et pourtant la femme, puisqu'elle travaillait, assumait en général une partie des responsabilités financières de la famille. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires amendent leurs lois concernant l'indemnisation des accidentés du travail, afin que les dispositions applicables à la veuve d'un employé soient applicables au veuf d'une employée.**

*(c) Assurance*

262. Les avantages sociaux sont parfois accordés sous la forme d'une assurance à laquelle contribuent employeurs et employés. Le plus souvent, il s'agit d'assurance-santé de groupe, d'assurance-invalidité, d'assurance sur la vie et d'assurance-chômage. Sauf dans le cas de l'assistance médicale gratuite (Médicare), les trois premières catégories d'assurance sont en général assurées par des régimes particuliers conçus pour une entreprise déterminée et,



comme on peut s'y attendre, ils diffèrent beaucoup les uns des autres. L'assurance-chômage, par contre, rentre dans le cadre de la loi [fédérale] sur l'assurance-chômage.

263. En général, les entreprises que nous avons étudiées ne signalent pas de différences entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'assurance-santé de groupe. Par contre, dans le domaine de l'assurance-vie de groupe, les dispositions discriminatoires sont plus fréquentes.

264. L'étude entreprise à propos des universités nous a fourni un bon exemple des différences que l'on rencontre parfois dans les régimes d'assurance-vie selon que l'assuré est un homme ou une femme. Dans le cas où l'assurance est basée sur un pourcentage du traitement, on a pu relever quelques différences énormes. Dans un cas, l'assurance des hommes était basée sur 250 pour cent de son traitement annuel, et celle des femmes sur 100 pour cent seulement. Dans un autre cas, bien que les pourcentages de salaire aient été les mêmes dans les deux régimes, les hommes mariés pouvaient bénéficier d'une assurance maximum de \$15,000; les hommes célibataires, d'un montant maximum de \$7,500; et, pour toutes les femmes, la limite était de \$5,000.

265. Nous ne saurions affirmer suffisamment notre conviction que ces différences, basées sur le sexe, en matière d'assurance sur la vie, n'ont pas de raison d'être. Pourquoi les héritiers d'un célibataire devraient-ils recevoir plus que les héritiers d'une femme célibataire? Nous estimons également que les régimes d'assurance-vie devraient tenir compte du fait que beaucoup d'assurés célibataires, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, ont des personnes à charge.

266. Le Régime d'assurance-chômage fédéral n'est pas non plus sans défaut. Ce régime, défini aux termes de la loi sur l'assurance-chômage, est destiné à accorder des allocations aux travailleurs qui ont perdu leur emploi pour des raisons indépendantes de leur volonté et qui sont prêts à accepter n'importe quelle situation vacante. De façon générale, les dispositions sont identiques pour les femmes et pour les hommes, mais il y a quelques différences dans les effets qu'elles peuvent avoir sur les bénéficiaires, et surtout sur les femmes mariées qui travaillent.

267. Hommes et femmes paient les mêmes sommes, mais il y a une différence dans les allocations lorsque le cotisant a des personnes à charge. Aux termes de l'article 47(3) de la loi, par exemple, la femme est considérée comme personne à charge si «l'épouse est entièrement ou principalement maintenue» par son mari. Dans le cas du mari, on parle simplement, dans la loi, de personne «à charge».

268. L'article 168 des règlements concernant l'assurance-chômage précise cette différence. Selon ses termes, un homme peut considérer que sa femme est à sa charge si son salaire, y compris ce qu'elle retire de l'assurance-chômage, ne dépasse pas \$25 par semaine. Une femme ne peut en faire autant que si les revenus hebdomadaires de son mari, quelle qu'en soit la source, y compris les revenus de placements et ce qu'il retire de l'assurance-chômage, ne dépassent pas \$25. Cette différence, basée sur le concept du mari soutien de famille, est à notre avis discriminatoire. En conséquence, **la Commission recommande que la loi et les règlements concernant l'assurance-chômage soient amendés pour que la définition de «personne à charge» devienne la même pour les hommes et pour les femmes.**

269. Il est un autre aspect de la législation de l'assurance-chômage qui est préjudiciable aux femmes. Certains types d'emplois en sont exclus, et il s'agit en général de métiers où l'on trouve en majorité des femmes: les infirmières qui travaillent pour une clientèle privée, par exemple, ou les employés qui sont membres de la famille de l'employeur. Nous estimons que l'assurance-chômage doit être à la portée de tous, du moment qu'il existe des rapports bien établis d'employeur à employé. En conséquence, **la Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'assurance-chômage soit modifiée de façon à s'appliquer à tous les salariés qui travaillent dans le cadre de rapports d'employeur à employé.**

270. Le versement d'allocations d'assurance-chômage aux femmes qui travaillent pendant leur grossesse et immédiatement après a soulevé un problème dès que le régime a pris force de loi. Comme il n'a pas été conçu pour la protection de personnes qui ne peuvent travailler, il ne peut être appliqué sans qu'on définisse clairement la période durant laquelle la grossesse et l'accouchement empêchent une femme d'occuper un emploi. Après plusieurs tentatives, la Commission de l'assurance-chômage semble avoir arrêté une ligne de conduite. Dans un résumé des principes qui déterminent le droit aux allocations de l'assurance-chômage, il est précisé qu'une femme qui se trouve sans emploi du fait de sa grossesse est considérée comme incapable d'accepter un autre emploi et par conséquent n'a pas droit à l'assurance-chômage au cours des six semaines qui précèdent son accouchement et des six semaines qui suivent.

271. Nous craignons que cette ligne de conduite ne constitue une mesure discriminatoire à l'égard des femmes qui peuvent et qui veulent travailler pendant une partie de cette période de 12 semaines. Dans les pages qui vont suivre, nous soumettons quelques recommandations destinées à protéger les cas de maternité, et qui devraient permettre de régler le problème. D'ici là, nous insistons auprès de la Commission de l'assurance-chômage pour



qu'elle adopte des règlements moins rigides et qu'elle accepte l'opinion du médecin traitant sur la possibilité qu'a sa cliente de travailler pendant ces deux périodes de six semaines, avant et après l'accouchement.

(d) *Congés de maternité*

272. Dans beaucoup de mémoires, on a insisté sur la nécessité de protéger l'emploi d'une femme pendant sa grossesse et tout de suite après, et cela a également fait l'objet de nombreuses discussions pendant les audiences publiques. Il est impossible de se procurer des données précises sur la proportion d'entreprises qui, au Canada, ont des dispositions spéciales concernant la maternité. Une publication récente du ministère du Travail<sup>63</sup> ne parlait que des entreprises qui ont pris de telles dispositions. Les mémoires ont permis de se rendre compte que certains employeurs n'accordent aucune protection et exigent tout simplement que les femmes abandonnent leur emploi quand elles deviennent incapables de travailler. Certaines enquêtes, entreprises pour la Commission, confirment ces allégations.

273. Les dispositions concernant la protection de la maternité sont loin d'être uniformes. Parfois il ne s'agit que d'arrangements personnels qui varient d'un cas à l'autre. D'autres entreprises ont adopté des mesures qui rentrent dans une convention collective ou qui ont force de règlement.

274. D'après les études qui ont été entreprises à notre demande, et d'après l'étude du ministère du Travail mentionnée plus haut, on peut constater que les femmes reçoivent rarement tout ou même partie de leur salaire ou traitement durant leur absence pour cause de maternité. Dans les cas où elles reçoivent une rémunération quelconque, le congé de maternité avec salaire entier dure de une à six semaines. Parfois cependant, les employés peuvent recevoir leur salaire en utilisant les congés-maladie qu'elles ont accumulés ou encore grâce à une assurance sur la perte de salaire.

275. Lorsque le congé de maternité existe, il est en général de 12 à 26 semaines. Le ministère du Travail, dans son étude, a pu constater que le congé est en général plus long s'il est prévu par une convention collective. Les congés prénatals et les congés postnatals font en général l'objet de dispositions séparées. La durée du congé est souvent laissée à la discrétion du médecin.

276. Quand une employée bénéficie d'un congé de maternité, elle conserve en général son ancienneté, qui souvent se trouve augmentée d'autant. Elle est généralement assurée de retrouver son emploi.

<sup>63</sup> Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Pratiques en matière de congés de maternité* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969).



277. Le Canada a accepté certains principes visant à la protection de la maternité. L'article 10(2) de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, des Nations Unies de 1967, prescrit: «Afin d'empêcher la discrimination à l'égard des femmes du fait du mariage ou de la maternité et d'assurer leur droit effectif au travail, des mesures doivent être prises pour empêcher qu'elles ne soient licenciées en cas de mariage ou maternité et pour prévoir des congés de maternité payés avec la garantie du retour à l'ancien emploi, et pour leur ménager les services sociaux nécessaires, y compris les services de puériculture.»\*

278. Le Canada n'a pas ratifié la convention (révisée) de l'Organisation internationale du travail sur la protection de la maternité de 1952 (convention 103). Cette convention prévoit un congé minimum de 12 semaines, dont six obligatoires après l'accouchement. Elle assure aussi des versements en espèces, provenant de l'assurance sociale obligatoire ou des fonds publics. Les versements provenant de l'assurance sociale obligatoire doivent représenter au moins les deux tiers du salaire gagné par la femme avant son congé. Plutôt que de préconiser la ratification de cette convention par le Canada, la Commission a élaboré quelques recommandations que l'on trouvera ci-après et qui pourraient rentrer dans le cadre du système de sécurité sociale actuellement en vigueur au Canada.

279. Si l'on veut que le Canada puisse faire face à ses obligations dans le domaine de la protection de la maternité, il ne faut pas que les femmes qui ont choisi de travailler risquent de perdre leur emploi, leur revenu, leur ancienneté ou leurs chances d'avancement parce qu'elles sont enceintes. Si leur emploi est compromis du fait d'une grossesse, il est porté atteinte à leur droit au travail et, par conséquent, à leur libre choix.

280. Economiquement parlant, sinon toujours idéologiquement, la société canadienne accepte que les femmes et que les mères de famille fassent partie de la main-d'œuvre. Le fait qu'un travailleur sur six est une femme mariée est un bon indice de la mesure dans laquelle le pays tout entier dépend de leur travail.

281. La société canadienne a en particulier le devoir de veiller à ce que la situation de la femme qui travaille et qui est enceinte ne porte atteinte ni à sa santé ni à celle de son enfant. Les employeurs ont la responsabilité de s'assurer que les conditions de travail et que les règlements sur l'emploi sont équitables pour tous les employés, y compris les femmes enceintes.

282. A l'heure actuelle, le congé de maternité n'est devenu obligatoire que dans les provinces de la Colombie britannique et du Nouveau-Brunswick, ainsi que dans certains secteurs du gouvernement fédéral. Les lois sur la

maternité, dans les deux provinces précitées, obligent l'employeur à accorder à l'employée un congé de six semaines immédiatement avant la date probable de son accouchement et à lui permettre d'être absente, après son accouchement, pendant six semaines ou plus, si un médecin qualifié le juge nécessaire. La loi interdit à l'employeur de congédier une femme enceinte en raison de son absence, à moins que celle-ci ne se prolonge au-delà de 16 semaines.

283. La Colombie britannique et le Nouveau-Brunswick ont montré le chemin en prenant les dispositions voulues pour rendre le congé de maternité obligatoire. Nous estimons qu'il devrait être interdit de renvoyer une employée pour quelque raison que ce soit pendant un congé de maternité autorisé. Cette mesure empêcherait le recours à une raison fallacieuse, de la part de l'employeur, pour se débarrasser d'une employée qu'il renvoie en réalité à cause de sa grossesse. Cela protégerait également la femme enceinte ou la récente accouchée qui pourrait être mal en mesure, physiquement et psychologiquement, de protester contre son congédiement. Nous reconnaissons qu'un employeur ne doit pas être forcé de payer éternellement une employée absente, et par conséquent estimons raisonnable de limiter la période durant laquelle la femme en congé de maternité ne peut être congédiée.

284. Un peu plus loin, nous proposons que la loi fédérale sur l'équité dans l'emploi appelée officiellement *Loi sur les justes méthodes d'emploi*, soit amendée afin de s'appliquer à tous les employés du gouvernement du Canada. Nous estimons que la protection de la maternité, pour les employées, serait assurée de la meilleure façon possible si l'on faisait rentrer les dispositions concernant la maternité dans cette loi. En conséquence, **la Commission recommande l'amendement de la loi [fédérale] sur les justes méthodes d'emploi et l'adoption de lois provinciales et territoriales visant à assurer à toutes les employées (a) le droit à un congé de maternité de 18 semaines; (b) le droit à un congé obligatoire de six semaines après l'accouchement à moins que l'employée ne puisse produire un certificat médical attestant que son état de santé lui permet de travailler et (c) l'interdiction de renvoyer l'employée pour quelque raison que ce soit pendant le congé de maternité auquel elle a droit.**

285. La femme peut se sentir soulagée d'avoir droit à un congé de maternité, mais cela ne l'aidera pas sur le plan matériel, à moins qu'elle ne reçoive un certain salaire. Il est grave, estimons-nous, que la femme perde son salaire, car cela peut lui être préjudiciable pendant sa grossesse. Au moment où elle est forcée d'engager des dépenses supplémentaires, son traitement lui est généralement retiré. Et souvent ce revenu est nécessaire pour faire vivre convenablement la famille.



286. Nous estimons donc que les femmes devraient avoir droit à une compensation pour la perte de leur salaire durant leur congé de maternité. Puisqu'il a adopté la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, élaborée par les Nations Unies, le Canada se doit non seulement d'assurer un congé mais d'assurer un congé payé à la femme enceinte. Plus généralement, on accepte l'idée du principe de l'assurance contre la perte de salaire, parce que la stabilité pécuniaire qu'elle procure est importante non seulement pour l'individu et pour la famille, mais aussi pour l'économie nationale. L'indemnisation des accidentés du travail et l'assurance-chômage en sont des exemples. Une femme qui appartient à la main-d'œuvre et qui est temporairement sans travail, pendant les semaines qui précèdent et qui suivent immédiatement son accouchement, devrait avoir droit à cette protection.

287. Après avoir examiné les diverses méthodes qui permettraient d'assurer à la femme enceinte cette protection, nous en sommes venus à la conclusion que c'est le régime d'assurance-chômage fédéral qui serait le plus approprié. Nous reconnaissons que le principe sur lequel ce régime est fondé devrait être modifié. A l'heure actuelle, pour avoir droit aux allocations de l'assurance-chômage, les cotisants doivent être en mesure de travailler et se montrer prêts à le faire. Cela serait impossible à la femme vers la fin de sa grossesse ou tout de suite après son accouchement. Les cotisants doivent également, pour toucher les allocations, n'avoir plus aucun lien avec leur ancien employeur. Or il est essentiel que la femme enceinte bénéficie d'un congé tout en étant certaine de retrouver son emploi, c'est-à-dire qu'on lui donne un congé mais qu'on ne la congédie pas.

288. Bien qu'il soit nécessaire de prévoir des changements dans ces dispositions, il semble normal d'adapter les règlements de l'assurance-chômage. Tout comme le congé de maternité, elle est destinée à compenser une perte temporaire de salaire, et le régime d'assurance-chômage a déjà mis sur pied un système destiné à obtenir des contributions de la même source que celles auxquelles on aurait recours pour le congé de maternité payé. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur l'assurance-chômage soit amendée de façon à permettre aux cotisantes de toucher des allocations de chômage pendant une période d'au moins 18 semaines, ou pour la période à laquelle leurs cotisations leur donnent droit, la période choisie étant obligatoirement la plus courte et cela (a) lorsqu'elles s'absentent temporairement de leur travail pour des raisons de maternité ou (b) lorsque, au cours d'une période durant laquelle elles bénéficient des allocations de l'assurance-chômage, elles deviennent incapables de travailler pour raisons de maternité.**



289. Nous ne pensons pas que les congés de maternité payés imposent un lourd fardeau à l'économie nationale. La plupart des femmes canadiennes qui travaillent ont moins de trois enfants, et plus d'un quart de la population active féminine a probablement dépassé l'âge d'avoir des enfants.

290. Nous sommes conscients du fait que certaines femmes, qui ne travaillent pas au dehors, peuvent avoir aussi besoin d'un peu plus d'argent pendant leur grossesse, afin de se faire aider à tenir le ménage et à s'occuper des enfants. On peut donc dire qu'en tentant de supprimer une forme de discrimination, nous en créons une autre. Nous n'avons malheureusement pas de solution à proposer pour l'instant dans le cas des femmes qui n'occupent pas d'emploi. Il y a toutefois un élément de compensation dans le fait que les femmes qui travaillent paient leur cotisation au régime.

*(e) Autres conditions de travail*

291. En dépit du fait que le Canada a décidé de promouvoir l'égalité des deux sexes, nous nous sommes aperçus que les conditions dans lesquelles travaillent les hommes et les femmes sont parfois loin d'être semblables. Certaines des différences qui existent sont destinées à protéger les femmes de dangers physiques, et partent donc d'intentions louables. D'autres sont basées sur l'idée que la femme cesse de produire un travail fructueux plus tôt que l'homme. Rien de cela ne tient compte du fait que les capacités individuelles de chacun ne peuvent être évaluées d'après le sexe.

292. Bien avant que la société n'ait commencé de comprendre qu'il était mal d'employer les femmes à des besognes ingrates et peu payées, elle s'est préoccupée de leur bien-être. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, l'effroyable exploitation des femmes a amené l'adoption de lois destinées à protéger leur santé et leur moralité sur les lieux du travail. On considérait que les femmes, tout comme les enfants, formaient un groupe à part, qui avait besoin d'attentions particulières.

293. Les conditions de travail se sont grandement améliorées, mais la société considère toujours la femme comme un segment de la population dont le bien-être doit être protégé par la loi. Quoique le gouvernement fédéral n'ait adopté aucune loi concernant exclusivement la protection de la femme, d'autres juridictions l'ont fait, et certaines dispositions sont relativement récentes. Quelques-unes de ces lois limitent les poids que peut soulever ou porter la femme. D'autres prévoient les mesures de sécurité ou les précautions contre la fatigue qu'il convient de prendre.

294. Quelques lois ont trait aux horaires des femmes. Dans certains cas, le nombre maximum d'heures de travail autorisé est plus bas que pour les

hommes. Parfois la loi interdit à la femme de faire autant d'heures supplémentaires que les hommes. Souvent l'employeur est tenu d'assurer le transport des femmes afin de veiller à leur sécurité lorsque leur emploi les oblige à des allées et venues entre la maison et l'entreprise entre minuit et six heures du matin; ou bien encore il doit fournir des repas aux femmes qui travaillent de nuit, afin qu'elles n'aient pas à sortir.

295. Nous sommes opposés à la discrimination que traduisent ces mesures protectrices à l'égard de la femme. Si l'emploi comporte des dangers, tous les employés qui y sont exposés devraient avoir droit à la protection. La législation, qui veut protéger les femmes, a en fait pour résultat de limiter leurs chances de trouver les emplois qu'elles veulent. Si une femme n'a pas, légalement, le droit de travailler autant d'heures par semaine qu'un homme, elle peut avoir du mal à trouver du travail. Elle peut aussi constater qu'elle ne peut travailler dans une équipe de nuit à cause des précautions que la loi exige en vue de sa protection. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires suppriment toute distinction basée sur le sexe dans l'application des lois sur la sécurité du travail.**

296. Une autre différence très sérieuse dans les conditions de travail offertes aux hommes et aux femmes est la différence dans l'âge de la retraite. Certaines maisons imposent aux femmes de prendre leur retraite plus tôt que les hommes. Cette habitude est moins répandue qu'elle ne l'était, mais il est intolérable qu'elle existe encore. En plus de l'inégalité dans les chances de travailler à un certain âge, cela pose des problèmes matériels pour les femmes. Au Canada, où elles vivent plus longtemps que les hommes, le fait de prendre sa retraite plus tôt signifie moins d'années pour se constituer une pension suffisante, et une période de vie plus longue pendant laquelle cette pension est le seul moyen d'existence. Cette inégalité est certainement une violation des lois sur les droits de l'homme, y compris la Déclaration canadienne des droits.

297. Tous les usagers des lignes aériennes savent que les hôtesses de l'air sont en général jeunes et jolies. Un mémoire<sup>64</sup> en donne la raison. «Malgré toutes les belles phrases sur l'idéal de l'égalité, le passé survit. La discrimination à l'égard des femmes prend une forme beaucoup plus subtile, et l'on insiste maintenant sur la jeunesse et le charme aux dépens de l'expérience et de la maturité. C'est là une exploitation du sexe de la pire espèce, sans respect aucun pour l'honnêteté intellectuelle ni la simple logique. Il n'y a peut-être pas d'autre groupe qui, dans la société moderne du Canada, ait été plus soumis à ce type de préjugé que les hôtesses de l'air qui travaillent sur les lignes canadiennes, car ces dernières ont toutes, sans exception, adopté

<sup>64</sup> Mémoire n° 441.



la philosophie de *Playboy* et de ses '*bunnies*'. Jusqu'en 1965, le mariage était une cause de renvoi. Dans certaines compagnies, la grossesse est encore un motif de congédiement. Les hôtesses de l'air qui travaillent pour certaines lignes sont encore forcées, lorsqu'elles débutent, de signer un papier autorisant leur employeur à les congédier à l'âge de 30 ou 32 ans, tandis que la société de la Couronne engage les hôtesses avec des contrats de 10 ans. Stewards et commissaires de bord ne sont évidemment pas soumis à ces dispositions.»

298. Nous sommes préoccupés par les conditions d'emploi que décrit ce mémoire, et qui sont injustes. Les lignes aériennes ont chacune leur règlement, mais rares sont celles qui garantissent l'emploi d'une femme pour plus de 10 ans. Il n'y a aucune restriction de ce genre dans le cas des stewards. En conséquence, **la Commission recommande la suppression de toute mesure discriminatoire basée sur le sexe dans les conditions d'emploi des équipages aériens.**

### *Égalité des chances*

299. Il est possible d'isoler les cas de discrimination les plus flagrants, comme le paiement de salaires inégaux, la pénalisation à cause d'une grossesse; et il est possible d'y remédier, parfois grâce à des lois, mais le plus souvent grâce à une évolution dans la façon de faire d'employeurs plus ouverts. L'établissement de droits égaux pour la femme et pour l'homme dans ces domaines essentiels et clairement définis est un grand pas vers l'égalité dans l'emploi, mais ce n'est qu'un début.

300. Les lois peuvent accorder aux femmes les mêmes droits dans l'emploi. Mais seul un changement radical dans les attitudes de la société peut leur donner des chances égales de trouver ces emplois et d'obtenir de l'avancement. En pratique, leur choix de carrières est beaucoup plus limité que celui des hommes. De longue date, on a catégorisé la plupart des emplois selon les sexes, et relativement peu de carrières sont considérées comme convenant aux femmes. On habitue encore les jeunes filles à penser ainsi et on leur conseille de se préparer à ces emplois traditionnellement féminins. On les encourage également à penser que l'éventualité du mariage les dispense d'acquérir la formation qui leur permettrait d'exercer une profession intéressante.

### *(a) L'emploi*

301. Même une femme bien préparée peut avoir du mal à trouver une situation dans un des secteurs de l'emploi que la tradition n'estime pas rentrer dans le domaine féminin. La plupart des employeurs qui ont besoin



d'engager des cadres supérieurs préfèrent des hommes. Un grand nombre d'annonces s'adressent aux hommes, et l'habitude d'avoir des colonnes de petites annonces séparées pour les hommes et pour les femmes est encore répandue dans les journaux canadiens. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et que les territoires adoptent des lois interdisant l'annonce d'un emploi vacant de façon à le limiter à des candidats d'un sexe donné ou se trouvant dans une situation matrimoniale précise.**

302. Les brochures et les programmes de recrutement de beaucoup d'organisations tendent à encourager cette ségrégation de l'emploi. Même les publications du gouvernement fédéral, qui évitent avec un soin méticuleux toute tournure que l'on pourrait interpréter comme une catégorisation de l'emploi selon le sexe, sont souvent illustrées de photos qui représentent des hommes et des femmes accomplissant des tâches traditionnellement masculines ou féminines. En conséquence, **la Commission recommande que la catégorisation des emplois selon le sexe soit éliminée des textes et des illustrations de toutes les publications du gouvernement fédéral.**

303. Les campagnes de recrutement que font chaque année dans les universités les firmes qui recherchent de nouveaux diplômés constituent un indice utile des chances qu'ont les femmes dans les professions libérales. Les entreprises qui y prennent part donnent aux étudiants et aux services de placement universitaires, dont certains dépendent des Centres de main-d'œuvre du Canada, des renseignements sur les emplois qu'elles peuvent offrir et sur ce qu'elles exigent des candidats. Les entrevues avec les étudiants sont en général organisées par l'entremise du service de placement universitaire.

304. Les renseignements sur les postes vacants sont transmis de façons diverses. Il existe par exemple la brochure: *Choisissez votre carrière pour diplômés universitaires*. Dans une analyse de l'édition de 1969-1970, le Bureau fédéral de la main-d'œuvre féminine a constaté que, sur les 3,268 postes vacants annoncés par les banques, par les compagnies d'assurance, par les fabriques de produits chimiques et pharmaceutiques, par les fabricants de savon et de détergents, 2,024 emplois n'étaient offerts qu'à des hommes. Cela ne laisse que 1,244 emplois pour lesquels les services de placement universitaires pourront prévoir des entrevues destinées à des candidates.

305. Nous estimons que les services de placement universitaires se doivent d'empêcher la discrimination à l'université. En conséquence, **la Commission recommande au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada, ainsi qu'aux universités, que les services de placement universitaires refusent de servir d'intermédiaire à des firmes qui marquent une préférence pour un sexe au détriment de l'autre.**

306. Les femmes mariées se heurtent à des obstacles supplémentaires quand elles cherchent un emploi. Certaines maisons refusent de les engager parce qu'on pense qu'elles ne travailleront pas longtemps. D'autres désapprouvent les femmes qui combinent les responsabilités d'un emploi avec celles d'enfants à élever. Il faut ajouter que ces responsabilités empêchent bien souvent les femmes de chercher un emploi. Sans garderie, sans horaires spéciaux, les femmes qui ont de jeunes enfants sont empêchées de travailler normalement.

*(b) L'avancement*

307. L'inégalité des chances ne disparaît pas lorsque la femme trouve du travail. La femme dépasse rarement le niveau des cadres moyens. Dans 16 des 36 entreprises sur lesquelles on a enquêté pour notre compte, il n'y avait pas de femmes dont le traitement dépassait \$12,000. Dans la Fonction publique fédérale, en 1968, les chances de gagner \$14,000 et plus étaient 18 fois plus grandes pour un homme que pour une femme<sup>65</sup>. Dans les sociétés de la Couronne sur lesquelles a porté l'enquête, les chances des hommes semblent encore plus grandes.

308. Une fois de plus, les chances sont limitées par la ségrégation de l'emploi. Les métiers traditionnellement exercés par les femmes conduisent rarement aux échelons supérieurs et aux postes de gestion. Ils ne procurent que rarement le stimulant nécessaire pour permettre à une employée de révéler qu'elle a l'étoffe d'un dirigeant. Cela rentre évidemment dans le cadre du problème plus vaste des situations sans avenir et nous estimons que la répartition des emplois en fonction des aptitudes du personnel servirait également les hommes et les femmes. Mais nous insistons également auprès des employeurs pour qu'ils organisent des programmes qui aideront les femmes compétentes à sortir de ces emplois et à avoir la possibilité de faire une carrière.

309. Même quand les femmes ont des situations qui peuvent amener aux postes supérieurs, leurs chances sont moins nombreuses que celles des hommes. Nous en avons un exemple dans l'enseignement. Les mémoires consacrés aux institutrices et aux enseignantes en général citent des enquêtes effectuées à différentes époques dans plusieurs provinces. Les quelques résultats suivants sont éloquentes:

\* En Colombie britannique, en 1967, sur 245 directeurs d'école dans une région, il n'y avait que cinq femmes<sup>66</sup>.

<sup>65</sup> K. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, enquête entreprise sous les auspices de la Commission de la fonction publique du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), tableau II-3, p. 28.

<sup>66</sup> Mémoire n° 237.



\* En Alberta, en 1966, un homme avait 7.5 fois plus de chances de devenir directeur qu'une femme; il n'était pourtant que 2.5 fois plus probable qu'il ait une compétence supérieure à celle d'une femme<sup>67</sup>.

\* Au Manitoba, en 1968, bien qu'il n'y ait eu que sept instituteurs pour 12 institutrices, il y avait près de trois fois et demi plus d'hommes que de femmes dans les emplois administratifs<sup>68</sup>.

\* En Ontario, en 1967, sur un total de 3,459 directeurs d'écoles élémentaires il n'y avait que 925 femmes bien que les institutrices fussent plus nombreuses. Dans les écoles normales d'Ontario, il y avait 270 professeurs du sexe masculin contre 102 femmes, mais ces dernières n'occupaient aucun poste administratif. Parmi les enseignants des collèges techniques, il y avait 1,365 hommes et seulement 176 femmes. Au ministère de l'Éducation, 88 postes importants étaient confiés à des hommes, un à une femme; il y avait 380 inspecteurs contre 27 femmes exerçant la même fonction<sup>69</sup>.

\* Dans le Québec, à la Commission des écoles catholiques de Montréal, en 1968, 89 pour cent des enseignants au niveau de l'école élémentaire étaient des femmes, mais il n'y avait que 51.8 pour cent de directrices. Le personnel de la Commission comptait 16.3 pour cent de femmes, et aucune n'occupait de fonction importante<sup>70</sup>.

\* En Nouvelle-Écosse, en 1961, il y avait 307 directeurs et 70 directrices seulement<sup>71</sup>.

310. La situation n'est guère plus encourageante dans les universités. Dans l'étude entreprise pour le compte de la Commission par l'Association canadienne des professeurs d'université, on a fait une comparaison des professeurs hommes et des professeurs femmes qui avaient la même formation et qui étaient du même âge, et on a trouvé une plus grande proportion d'hommes parmi les doyens, les directeurs de département, les professeurs titulaires et les professeurs agrégés. Un mémoire<sup>72</sup> soumis par un groupe de femmes professeurs d'université indique qu'une enquête qu'elles avaient entreprise a montré que, sur quatre hommes appartenant au corps enseignant et travaillant à plein temps, il y avait un professeur titulaire, mais que seulement une femme sur 21 avait ce titre. On s'est également aperçu que, en dépit du fait que l'échantillonnage comprenait six fois plus d'hommes que de femmes, il y avait plus de 30 fois plus d'hommes que de femmes dans les postes de doyen (si l'on exclut les doyens des sciences infirmières et les doyens des sciences ménagères).

<sup>67</sup> Mémoire n° 301.

<sup>68</sup> Mémoire n° 372.

<sup>69</sup> Mémoire n° 342.

<sup>70</sup> Mémoire n° 434.

<sup>71</sup> Mémoire n° 433.

<sup>72</sup> Mémoire n° 443.



311. Une étude des femmes qui travaillent dans le domaine de l'information dans une grande ville canadienne illustre de façon frappante l'absence des femmes dans les postes les plus importants. L'enquête<sup>73</sup>, dont les résultats ont été soumis par une organisation nationale, a étudié 28 entreprises et un total de 1,147 employés, dont 23 pour cent de femmes. Parmi les sujets de l'enquête qui recevaient un traitement inférieur à \$4,000, 73 pour cent étaient des femmes; parmi ceux dont les revenus se situaient entre \$4,000 et \$8,000, il y avait 35 pour cent de femmes; de ceux gagnant de \$8,000 à \$12,000, 2.75 pour cent étaient des femmes et, enfin, parmi les employés gagnant plus de \$12,000, il n'y en avait que 2.5. Bien que 85 pour cent des femmes que l'on a interrogées aient répondu qu'elles étaient prêtes à assumer des responsabilités plus importantes, on ne trouve, dans aucun quotidien de la ville, de femmes exerçant les fonctions de rédacteur en chef, chef de l'information, chef des nouvelles locales ou rédacteur de nuit. Quelle que soit leur compétence, les femmes semblent n'obtenir de l'avancement que dans les «pages féminines».

312. L'obstacle le plus sérieux à l'avancement des femmes est sans doute le fait que beaucoup d'employeurs s'imaginent que les postes importants sont faits pour les hommes. Consciemment ou inconsciemment, ils attribuent aux femmes, prises collectivement, des caractéristiques qui les empêchent même d'envisager de leur confier ces postes. Il est courant de doter un groupe quelconque de certaines caractéristiques. Cela devient toutefois sérieux lorsqu'on les attribue à chaque membre du groupe jusqu'à preuve du contraire.

313. Très fréquemment, les mémoires nous ont signalé que c'était le cas pour les femmes. Une expérience intéressante, dans le secteur de la Fonction publique fédérale, nous en apporte la preuve<sup>74</sup>. Afin de se rendre compte si oui ou non les employeurs qui examinent des candidatures à un emploi sont influencés par le sexe, on a prié des cadres de noter les examens subis par un certain nombre de candidats. Doté d'un nom masculin, un certain candidat a été choisi premier dans 86 pour cent des cas. Doté d'un nom féminin, ce candidat n'est arrivé en tête que dans 58 pour cent des résultats. Étant donné que l'on exigeait la même chose pour les hommes et pour les femmes, l'évaluation dépendait évidemment du sexe. Quand ils s'imaginaient qu'ils avaient affaire à une femme, les examinateurs lui attribuaient une note défavorable à cause des caractéristiques qu'ils estiment être l'apanage des femmes.

<sup>73</sup> Mémoire n° 94.

<sup>74</sup> Archibald, *op. cit.*, appendice C, p. 201.

314. Nous sommes persuadés que les femmes ne jouiront pas de l'égalité des chances tant que les caractéristiques que l'on attribue traditionnellement à leur sexe leur seront attribuées à titre individuel. On risque donc de les omettre automatiquement de la liste des candidats, ou on peut leur faire subir des épreuves que l'on n'infligerait pas à des hommes. Les deux situations sont intolérables à la fois du point de vue de la justice et de celui de l'utilisation intelligente du personnel. Nous insistons auprès des employeurs pour qu'ils évaluent les possibilités d'avancement de chaque femme en se basant strictement sur ses qualités personnelles. Elle ne doit pas avoir à faire ses preuves d'une façon différente des candidats du sexe masculin.

315. On mentionne souvent l'insuffisance de l'éducation et le peu d'expérience des femmes comme un obstacle à leur avancement. Le nombre de femmes qui font des études universitaires est très inférieur à celui des hommes. Les femmes qui veulent exercer une profession libérale ou occuper un poste de direction doivent comprendre la valeur d'un diplôme. Il est également vrai, dans une certaine mesure, que les femmes manquent de l'expérience nécessaire pour les postes importants. C'est en partie dû à ce que les femmes quittent bien souvent les rangs de la population active pendant un certain temps. Mais une autre raison de ce manque d'expérience est que peu de femmes arrivent à l'échelon intermédiaire où s'acquiert l'expérience nécessaire aux cadres supérieurs. Quand les femmes auront la possibilité d'avancer selon leur potentiel individuel, on pourra moins facilement prétexter du manque d'expérience.

316. Les employeurs expliquent également que l'avancement de leur personnel féminin est freiné par le taux élevé de son renouvellement<sup>75</sup> et aussi de ses absences. La validité de ces raisons nous paraît fort sujette à caution.

317. Les résultats d'une enquête sur le pourcentage de remplacement des femmes et des hommes sont loin de permettre de tirer des conclusions. Le facteur sexe est difficile à isoler des autres: âge, éducation, situation de famille, métier et employeur. Le niveau de l'emploi a parfois de l'importance, parce que les employés qui ont des besognes routinières et occupent des situations sans avenir ont moins d'intérêt à se faire une carrière. Une étude portant sur la Fonction publique fédérale a montré que le pourcentage de remplacement des femmes était en général plus élevé que celui des hommes, mais que ce n'était pas le cas dans tous les groupes d'âge. On s'est aperçu également que les femmes qui abandonnaient leur situation y revenaient plus généralement que cela n'était le cas pour les hommes. Leur formation et leur expérience, de cette façon, étaient moins souvent des pertes sèches pour la Fonction publique.

<sup>75</sup> Le taux de renouvellement d'un groupe d'employés est la proportion que représentent ceux qui abandonnent leur emploi par rapport à l'effectif total du groupe pendant une période donnée.



318. La plupart des études indiquent que les femmes sont plus souvent absentes que les hommes, mais cela peut avoir plus de rapport avec le niveau de l'emploi qu'avec le sexe. Certains travaux montrent que les employés qui gagnent des salaires bas ont des pourcentages d'absence plus élevés que les employés qui gagnent plus. Le problème est de savoir si le pourcentage d'absence chez les salariés qui ont des revenus inférieurs est plus élevé parce qu'il y a plus de femmes qui occupent ces emplois mal payés, ou si le pourcentage d'absence de la femme est plus élevé parce qu'elle occupe souvent des emplois mal rétribués et peu intéressants.

319. De toutes façons, la différence dans le pourcentage d'absence des femmes et celui des hommes est trop petite pour être significative. On signale que les femmes sont absentes en moyenne deux jours de plus par an que les hommes. Cette différence paraît trop faible pour avoir une influence sur la réussite ou sur l'échec éventuel d'un employé. Nous nous demandons si un employeur, hésitant entre deux hommes, userait de ce critère.

320. Certains employeurs prétendent également que les hommes, pas plus que les femmes d'ailleurs, ne veulent travailler sous les ordres d'une femme. Bien qu'il semble qu'hommes et femmes préfèrent travailler pour des hommes, il n'est pas prouvé que les femmes fassent de moins bons chefs que les hommes. Nous considérons comme significatif le fait que les gens qui ont effectivement travaillé sous les ordres de femmes ont moins tendance à exprimer une préférence pour un chef de service masculin<sup>76</sup>. Nous sommes convaincus que les gens continueront de préférer travailler pour un homme jusqu'à ce qu'ils prennent l'habitude de voir des femmes occuper des postes importants. Les personnes responsables de la nomination des cadres devraient s'assurer qu'elles ne se laissent pas influencer par ces préférences. Mais surtout, si l'on veut qu'elles disparaissent, il faut, à notre avis, que les employeurs fassent un effort tout particulier pour que les femmes compétentes aient la possibilité d'obtenir de l'avancement.

321. On rend souvent responsables les femmes elles-mêmes de ce qu'elles n'arrivent pas aux échelons supérieurs. Beaucoup d'employeurs considèrent les femmes comme des employées qui travailleront « jusqu'à » ce que quelque chose se produise qui leur permettra d'abandonner leur emploi. Elles ne sont pour eux que des employées qui sont là pour une brève période, en attendant de se marier ou d'avoir des enfants, ou de réaliser une ambition d'ordre pécuniaire à court terme. Certains employeurs sont persuadés que les femmes ne sont pas disposées à assumer des responsabilités; ils disent que c'est là

<sup>76</sup> S. Judek, *Les femmes dans l'administration fédérale; les emplois qu'elles occupent et l'utilisation de leur compétence*, étude commanditée par le ministère du Travail du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), pp. 55-57.



la raison pour laquelle si peu de femmes sont candidates à des postes importants. Comme le disait l'un d'entre eux: «C'est la jeune fille qui fait preuve de discrimination envers elle-même, en hésitant à accepter des responsabilités.»

322. Tout cela est certainement vrai en partie, et les femmes doivent se rendre compte qu'il est indispensable de se donner à son travail et de se perfectionner, pour réussir. Mais rien ne nous permet d'affirmer qu'il s'agit là d'un recul général, de la part des femmes, devant les responsabilités, ou encore que c'est là une caractéristique uniquement féminine. Quelques indices permettent également de penser que le nombre d'employées qui ne veulent travailler que «jusqu'à» un certain point décline.

323. Malheureusement, il y a des femmes qui n'ont pas le surcroît d'énergie ou de temps voulu pour se perfectionner. Peu de femmes qui doivent s'occuper de leurs enfants, ou prendre soin de parents âgés ou infirmes peuvent se faire aider. Beaucoup de femmes exercent des métiers qui ne leur permettent pas de prouver qu'elles pourraient assumer des responsabilités plus importantes. Le fait qu'elles sont conscientes d'avoir moins de possibilités d'avancement que les hommes suffit à en décourager un bon nombre.

324. Il y a toutefois des femmes qui arrivent à ces échelons supérieurs. Que pensent-elles, elles qui sont passées par la filière, des possibilités offertes aux hommes et aux femmes? Nous avons posé la question à un certain nombre de femmes qui ont réussi. Elles ont généralement été d'avis que les femmes ont moins de chances d'avancement que les hommes, mais que les employeurs ne sont pas seuls fautifs. Elles estiment que la moindre proportion de femmes qui ont fait des études universitaires est un handicap sérieux pour les femmes, prises collectivement, et que les interruptions qui surviennent souvent dans la carrière d'une femme la privent d'une expérience précieuse et l'empêchent de se tenir au courant. Elles trouvent que les femmes ont moins tendance que les hommes à améliorer leur éducation après avoir quitté l'école, et à faire usage des cours de formation mis à leur disposition.

325. Elles estiment également que beaucoup de femmes sont très motivées et parfaitement compétentes, et que même celles-ci ont du mal à atteindre les échelons supérieurs de leurs carrières. Ainsi que le disait l'une d'entre elles: «Un employeur a tout naturellement tendance à choisir un homme. Il ne se décide en faveur de la femme que si elle est réellement plus compétente.»

326. Elles sont persuadées que les femmes qui réussissent doivent avoir plus de connaissances et travailler davantage que les hommes. Certaines estiment que l'étape la plus difficile à franchir est celle qui fait passer une femme de l'échelon inférieur au niveau du cadre moyen. C'est à ce stade que les attitudes anti-féministes se font le plus souvent sentir.

327. Les femmes interrogées ont parlé en toute liberté des problèmes auxquels elles ont dû faire face au cours de leur carrière. Elles ont fait remarquer que, à moins que les femmes n'insistent pour obtenir de l'avancement, on prétend qu'elles manquent d'ambition. Si elles insistent, on les qualifie une fois pour toute de «femmes agressives», et c'est là une caractéristique que notre culture admire chez les hommes mais reproche aux femmes. Ainsi ces dernières sont fréquemment dans une situation où on les critique, quelle que soit leur attitude.

328. Elles se sont rendu compte que les femmes qui occupent des postes importants sont handicapées par le fait même d'être femmes. Elles commencent à exercer leurs fonctions dans un milieu où les préjugés à leur endroit sont parfois très forts, et elles doivent apprendre à vivre dans ce milieu avant de pouvoir songer à le changer. Au bout de quelque temps, en général, les préjugés disparaissent à l'intérieur de l'entreprise, mais persistent dans les relations d'affaires avec les autres firmes. Il est parfois difficile de persuader un homme d'affaires qu'il est bien en train de discuter avec un représentant de la direction si c'est une femme qui se trouve devant lui. Toutes ces femmes ont été d'avis que ce serait impossible pour elles de passer de leur poste de cadre dans leur entreprise à un poste similaire dans une autre firme.

329. La plupart de ces femmes, lorsqu'on leur a demandé quel avait été leur plus grand atout, ont parlé de la somme de travail et des longues heures qu'elles ont consacrées à leur situation. Plus d'une femme a fait remarquer la chance qu'elle avait eue d'avoir trouvé une situation dans un domaine auquel elle pouvait vraiment se consacrer. D'autres ont dit que c'étaient leurs parents qui leur avaient inspiré la confiance nécessaire pour viser très haut. L'appui moral de leur mari, un employeur dénué de préjugés, tout cela était important, mais moins que les ambitions et les normes acquises dès l'enfance.

330. Nous savons, par les nombreux témoignages que nous avons recueillis, que fréquemment les femmes ne sont pas traitées de la même façon que les hommes quand, arrivant sur le marché du travail, elles veulent pouvoir choisir une situation avec des chances d'avancement. Nous avons également relevé quelques cas où la discrimination, imputable à des employeurs, est basée sur la situation matrimoniale<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> La Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve appliquent certaines restrictions à l'emploi dans la fonction publique de femmes qui n'ont pas à subvenir à leurs propres besoins.



(c) *Lois sur les justes méthodes d'emploi*

331. Toutes les juridictions canadiennes ont des lois concernant l'égalité des chances dans le travail, mais seuls le Québec et la Colombie britannique interdisent la discrimination basée sur le sexe<sup>78 79</sup>. Aucune province n'interdit la discrimination basée sur l'état matrimonial. Il est clair que l'égalité des chances pour les femmes n'est pas assurée par les lois actuelles. En conséquence, **la Commission recommande que toutes les lois provinciales et territoriales qui concernent l'égalité des chances dans l'emploi interdisent expressément toute discrimination basée sur le sexe et sur l'état matrimonial.**

332. Au niveau fédéral, il existe trois lois qui régissent la discrimination dans l'emploi. La loi sur l'équité dans l'emploi s'applique aux entreprises qui dépendent de l'autorité législative du Parlement mais, bien qu'elle vise l'emploi dans les sociétés de la Couronne, elle ne concerne pas la Fonction publique. La loi n'interdit pas la discrimination basée sur le sexe ou sur l'état matrimonial. La discrimination basée sur le sexe est interdite par la loi sur l'emploi dans la Fonction publique, mais on n'y trouve pas mention de l'état matrimonial. Finalement, le règlement des justes salaires et des heures d'emploi, qui s'applique aux sociétés qui travaillent sous contrat pour le gouvernement, n'interdit pas la discrimination dans l'emploi, qu'elle soit basée sur le sexe ou sur l'état matrimonial.

333. Il est indiscutable que la discrimination basée sur le sexe est interdite aux termes de la Déclaration canadienne des droits. A la suite du jugement rendu dans la cause de Drybones<sup>80</sup>, il semblerait que les interdictions mentionnées dans la Déclaration des droits seront respectées dans tous les domaines sous juridiction fédérale. Nous estimons néanmoins que toutes les lois concernant la discrimination dans l'emploi devraient spécifier que le sexe ne peut constituer une cause de discrimination. Nous estimons par conséquent que les lois fédérales devraient défendre la discrimination basée sur le sexe comme sur l'état matrimonial.

334. Le personnel du Sénat et de la Chambre des communes n'est pas protégé par des lois concernant la discrimination dans l'emploi. Nous pensons que les employés du gouvernement devraient tous bénéficier de la même protection, et que cela devrait leur être assuré par la loi sur l'équité dans l'emploi. En conséquence, **la Commission recommande que a) la loi sur les**

<sup>78</sup> Le Code des droits de l'homme de Terre-Neuve, adopté par l'Assemblée législative, n'avait pas encore pris force de loi en avril 1970.

<sup>79</sup> Le projet de loi 83 de l'Ontario, *The Women's Equal Employment Opportunity Act* de 1970, interdit la discrimination pour des raisons de sexe ou d'état matrimonial. Il n'avait pas encore été adopté en mai 1970.

<sup>80</sup> *La Reine v. Joseph Drybones*, jugement de la Cour Suprême du Canada en date de novembre 1969 qui doit être publié dans l'édition de 1970 des rapports de la Cour.



justes méthodes d'emploi soit amendée (i) de façon à interdire la discrimination selon le sexe et selon l'état civil; (ii) de façon à s'appliquer à tous les employés du gouvernement du Canada, et b) que le règlement des justes salaires et des heures d'emploi soit amendé pour y interdire la discrimination dans l'emploi basée sur le sexe et l'état matrimonial.

335. Quand les services de placement nationaux sont passés de la juridiction de la Commission d'assurance-chômage à celle du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, ce dernier a assumé la responsabilité, par l'intermédiaire des Centres de main-d'œuvre du Canada, de l'application de la seconde partie de la loi sur l'assurance-chômage. L'article 22(2) (b) contient les dispositions suivantes concernant le sujet qui nous intéresse: «En organisant et en maintenant le service de placement, la Commission est tenue de s'assurer qu'en adressant à quelque personne un travailleur en quête d'emploi, aucune distinction injuste n'existe à cause de sa race, de son origine nationale, de sa couleur, de ses croyances religieuses ou de son affiliation politique; mais rien au présent article ne doit s'interpréter comme interdisant au service national de placement de donner effet à quelque limitation, spécification ou préférence fondées sur une qualité professionnelle requise de bonne foi.»

336. Nous estimons qu'il faut interdire la discrimination basée sur le sexe et l'état civil. En conséquence, **la Commission recommande que les dispositions incluses dans l'article 22(2) (b) de la loi sur l'assurance-chômage soient amendées, afin d'interdire la discrimination basée sur le sexe et sur l'état matrimonial, et que ces dispositions rentrent dans la législation concernant les Centres de main-d'œuvre du Canada.**

### *Utilisation de la compétence et des aptitudes des femmes*

337. Les femmes représentent, dans l'économie canadienne, la source de main-d'œuvre nécessaire au pays à laquelle on a fait le moins appel. Étant donné notre conviction que la femme mariée doit avoir le droit de décider si oui ou non elle va travailler au dehors, nous estimons que la possibilité de voir mises pleinement à contribution leurs aptitudes et leur compétence est d'une importance vitale pour les femmes elles-mêmes. Le Conseil économique du Canada a fait remarquer que l'économie souffrait lorsqu'on ne demandait pas suffisamment des travailleurs: «L'objet de la politique du marché du travail, tel que nous l'entendons, est d'ajuster l'offre et la demande de travail dans des régions et occupations spécifiques de manière à ce que les ressources humaines soient utilisées de la façon la plus productive. Elle a comme but la réalisation d'un haut niveau d'emploi et l'utilisation de la main-d'œuvre au maximum de son potentiel de production. Les travailleurs qui, à cause de

problèmes associés au manque de mobilité professionnelle, industrielle ou géographique, travaillent à un rendement inférieur à leur potentiel de production ne gagnent pas autant qu'ils pourraient le faire. Ils contribuent moins à la productivité nationale qu'ils ne pourraient le faire. Il en résulte une perte de biens et de services pour le pays tout entier. La perte économique nationale résultant d'une utilisation non efficace des ressources humaines peut être tout aussi grande que la perte qui découle du chômage<sup>81</sup>.»\*

338. Il y a trois grandes raisons qui font que l'on n'emploie pas totalement les ressources et la compétence des femmes. Quelques-unes, en partie les femmes mariées, ont choisi de ne pas travailler. D'autres aimeraient faire part de la population active, mais en sont empêchées par les responsabilités familiales. D'autres encore sont employées à des besognes pour lesquelles elles ont plus d'instruction, d'expérience et de capacités qu'il n'en est besoin pour les responsabilités qu'elles assument.

339. Nous estimons qu'on n'utilisera pas complètement les aptitudes des femmes, surtout à l'échelon des cadres moyens et supérieurs, tant qu'il n'y aura pas de femmes dans les postes de direction. C'est manquer de réalisme que de s'imaginer que des attitudes bien établies à l'égard des aptitudes féminines vont changer parce qu'on demande justice ou parce qu'on procède à une analyse plus intelligente de ce que peuvent faire les femmes. Nous pensons que ces attitudes ne changeront que lentement, ne changeront pas du tout, même, tant que les femmes n'auront pas la possibilité de prouver qu'elles possèdent des aptitudes comparables à celles des hommes.

#### (a) *Commissions et conseils fédéraux*

340. Le gouvernement fédéral ne s'est guère soucié jusqu'ici de montrer la voie. Une suite de mémoires ont déploré l'absence relative des femmes dans les conseils, commissions, sociétés de la Couronne et comités consultatifs fédéraux. Et, chaque année, depuis longtemps, les organisations féminines soumettent des mémoires au premier ministre lui demandant de donner plus de place aux femmes dans ces organismes. Dans une étude effectuée par la Commission en 1969, on a constaté que les conseils d'administration de 97 agences fédérales, sociétés de la Couronne et groupes de travail, comprenaient au total 639 hommes et seulement 42 femmes. Les femmes n'avaient été nommées que dans une proportion de 6.3 pour cent, et dans 74 des organisations, on n'en trouvait pas une seule. Il existe également environ 73 conseils consultatifs et comités, dont les membres se composaient en 1969

<sup>81</sup> Conseil économique du Canada, *Premier exposé annuel, Objectifs économiques du Canada pour 1970* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1964), pp. 176-177.



de 1,017 hommes et de 102 femmes. Ces dernières constituaient neuf pour cent des membres de ces organismes, dont 47 ne comptent pas une seule femme.

341. Les membres sont nommés par décret ou autrement, mais on ne fait pas appel à des concours comme c'est le cas pour les emplois dans la Fonction publique. Le gouvernement fédéral est donc parfaitement en mesure de prendre des dispositions spéciales, pour un temps du moins, afin de nommer plus de femmes. Nous sommes convaincus qu'on peut trouver des femmes compétentes pour ces fonctions et que les organismes en cause bénéficieraient d'une direction qui reflèterait les opinions et l'expérience des femmes aussi bien que celles des hommes. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral augmente considérablement le nombre de femmes qui sont membres des conseils, commissions, sociétés de la Couronne, comités consultatifs et groupes de travail fédéraux. En outre, elle recommande que les autorités provinciales, territoriales et municipales augmentent considérablement le nombre de femmes qui sont membres des conseils, commissions, sociétés, comités consultatifs et groupes de travail divers.**

342. Les femmes elles-mêmes doivent assumer la responsabilité de faire un plus grand usage de leur compétence. Il faut qu'elles cherchent activement à obtenir de l'avancement, même en sachant qu'elles ont relativement moins de chances de l'obtenir que les hommes. Elles doivent aussi tenter d'acquérir toute l'instruction que leurs facultés intellectuelles permettent.

343. La société ne facilite pas à la femme mariée la tâche d'améliorer ses capacités en vue d'obtenir un emploi. Les écoles techniques et les universités ne peuvent guère s'adapter à ses horaires et, à son tour elle peut rarement concilier sa vie et les horaires de ces établissements, car elle ne peut trouver de gardiennes, ou n'a pas les moyens d'en engager. Les femmes qui ont besoin d'apprendre ou de se perfectionner se trouvent souvent dans l'impossibilité de bénéficier des programmes de recyclage des adultes. Dans notre chapitre sur l'éducation, nous présentons quelques recommandations afin de remédier à cette situation.

344. Nous insistons auprès des employeurs pour qu'ils fassent meilleur usage des compétences de leurs employées. L'égalité de traitement du personnel est en général un bon principe de direction. Toute autre façon de procéder crée un mauvais moral, un manque de confiance de la part de ceux qui sont victimes d'injustice comme de la part des employés favorisés, et enfin une diminution de la productivité. Afin d'utiliser au mieux son personnel, un employeur devrait organiser des programmes d'évaluation qui lui



permettraient de découvrir les qualités et les besoins de son personnel, faire coïncider les emplois avec les compétences et organiser des programmes de formation à tous les niveaux.

*(b) Formation*

345. Nous nous sommes surtout intéressés à la formation des cadres, parce que la carrière des femmes semble en général s'arrêter juste avant cet échelon. Nous nous sommes aperçus que la formation des femmes en vue des emplois supérieurs est très négligée. Certaines des entreprises que nous avons étudiées ne préparaient aucune femme à des postes de direction. Sur environ 100 personnes qui ont participé au nouveau Programme d'affectation des cadres destiné à constituer une réserve de cadres pour la Fonction publique fédérale, on ne compte que deux femmes.

346. Il est difficile de concilier cette absence de formation destinée aux femmes et les plaintes des employeurs qui prétendent manquer de cadres compétents. Il n'y a rien qui prouve que les femmes aient de façon générale moins d'aptitudes à la gestion que les hommes. Et pourtant, s'il y a pénurie de cadres, les employeurs préfèrent «s'arranger» avec des cadres quasi incompetents plutôt que de former les femmes qui ont les aptitudes voulues. Nous insistons auprès des employeurs afin qu'ils établissent des programmes spéciaux destinés à découvrir les femmes douées pour la gestion et à leur donner la formation voulue.

*(c) Assouplissement des horaires*

347. Les employeurs pourraient également avoir plus souvent recours aux services des femmes qui ne sont pas libres pendant les heures normales de travail. Dans des métiers et dans des professions où l'offre en personnel ne suffit pas à la demande, ou dans des postes qui n'exigent pas les services réguliers d'un employé, ou son travail à temps complet, les femmes qui sont incapables de faire une journée de travail normale seraient certainement utiles. Les employeurs s'apercevraient peut-être qu'ils augmentent leur production en employant à temps partiel des femmes compétentes, au lieu d'employer des gens moins qualifiés mais qui sont libres pendant les heures normales.

348. Afin que les femmes puissent utiliser leurs aptitudes sans manquer à leurs responsabilités familiales, les mémoires qui nous ont été soumis recommandent vivement le recours aux horaires plus souples: journée qui débute plus tard, période de déjeuner plus longue, fermeture plus tôt, équipes.

349. Quelques firmes ont prouvé qu'il était possible d'assouplir les horaires. Une fabrique de textiles a organisé une «équipe du crépuscule», de 17 à 23 heures, pour une quarantaine de femmes<sup>82</sup>. Elles sont protégées par la convention collective de l'entreprise et elles ont droit, au *pro rata*, aux mêmes avantages sociaux que les employés à temps complet. Un fabricant de produits métalliques a créé une «équipe de mères de famille» grâce à la coopération entre la direction et le syndicat<sup>83</sup>. Cela a permis de résoudre le problème de la pénurie de main-d'œuvre et quelques familles peuvent ainsi bénéficier d'un revenu d'appoint. Cette équipe, grâce à son horaire spécial, donne aux femmes le temps de préparer le repas de la famille avant de se rendre à leur travail.

350. Les mémoires précisent toutefois qu'il serait possible de faire meilleur usage des aptitudes des femmes si, au lieu du travail par équipes, on avait recours au travail à temps partiel des employées.

(d) *Le travail à temps partiel*

351. Sur environ 3,500 femmes comprises dans une enquête effectuée par le Bureau de la main-d'œuvre féminine d'Ontario en 1964, il n'y en avait que 26 pour cent qui voulaient travailler à plein temps tandis que 74 pour cent auraient aimé le faire à temps partiel. Une enquête datant de 1966 et portant sur un échantillon de femmes diplômées d'université, effectuée par la Fédération canadienne des femmes diplômées d'universités, a permis de constater que plus de la moitié des femmes qui voulaient travailler dans l'avenir désiraient des emplois à temps partiel.

352. Le travail à temps partiel n'est pas toujours possible, même dans les professions où l'on manque d'employés. Un mémoire de la *Federation of Medical Women of Canada*<sup>84</sup> s'est révélé une excellente source de renseignements sur l'activité des femmes médecins, sur les sujets qui les intéressent et sur leurs problèmes. Environ 80 pour cent des femmes médecins canadiennes continuent de mettre en pratique ce qu'elles ont appris. On estime que de 48.5 à 58 pour cent de toutes ces femmes exercent à temps complet, et qu'un nombre considérable exercent à temps partiel, ce qui, pour un médecin, peut vouloir dire une semaine de 40 heures.

353. Bien que le pourcentage d'activité des femmes dans le domaine de la médecine soit élevé, cette profession souffre malgré tout de la perte des aptitudes et de la formation de quelques femmes médecins. Comme la médecine avance à grands pas, et qu'il est difficile aux femmes de se remettre

<sup>82</sup> Mémoire n° 347.

<sup>83</sup> Mémoire n° 311.

<sup>84</sup> Mémoire n° 302.



à l'exercice de leur profession après une absence d'une certaine durée, les mémoires ont insisté sur la nécessité de mettre à la disposition de ces femmes plus de programmes de perfectionnement. Ils insistaient également sur la possibilité, pour les femmes médecins, de travailler à temps partiel. Ils suggéraient l'assouplissement des programmes médicaux du gouvernement, de l'industrie et des établissements scolaires pour qu'ils fassent appel aux services des femmes mariées qui ont des responsabilités familiales, et regrettaient la rigidité des horaires de certains hôpitaux, qui ne tolèrent pas le travail à temps partiel.

354. La situation est encore plus grave quand il s'agit de spécialistes en sciences ménagères et de diététiciennes. Il y a encore une pénurie chronique de personnel dans ces deux branches, et pourtant, on y trouve relativement peu d'occasions de travailler à temps partiel. Le résultat en est que beaucoup de femmes qui occupaient ces fonctions quittent pour de bon la population active, une fois qu'elles ont des enfants.

355. Parce que la société procure peu de chances aux femmes d'exercer une profession libérale à temps partiel, elle se prive de services déjà trop rares, et le placement que représente l'éducation de ces femmes s'avère être une perte. Nous insistons auprès des organismes qui ont besoin des services des membres de ces professions, où il y a pénurie de personnel, pour qu'ils fassent appel à toutes les femmes qui veulent travailler à temps partiel.

356. Au Canada, le nombre des salariées à temps partiel a augmenté de façon régulière. D'après le Bureau fédéral de la statistique<sup>85</sup>, 22 pour cent des 2.3 millions de femmes salariées en 1967 ne travaillaient pas à plein temps. En 1961, la proportion des salariées à temps partiel était de 17.3% sur un total de 1,600,000.

357. Les dernières données sur l'emploi sont basées sur le recensement de 1961. A l'époque, le plus grand nombre de femmes salariées qui travaillaient moins de 35 heures par semaine étaient réparties dans les secteurs des ventes, des services, des professions libérales et techniques<sup>86</sup>.

358. La publication *Emploi à temps partiel dans le commerce au détail* a consacré un chapitre sur l'emploi à temps partiel dans deux importantes sociétés de grands magasins à succursales<sup>87</sup>. On y trouve des renseignements intéressants non seulement sur les employés qui travaillent régulièrement,

<sup>85</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Recensement de 1961*, vol. 3, 3ème partie, tableau 24. Bureau fédéral de la statistique, tableaux spéciaux, moyenne de douze mois, *La main-d'œuvre 1967*, mensuel, n° de catalogue 71-001, tableau 3a.

<sup>86</sup> Recensement du Canada, *loc. cit.*

<sup>87</sup> Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Emploi à temps partiel dans le commerce au détail* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), pp. 29-41.



sans toutefois faire le nombre normal d'heures par semaine, mais aussi sur ceux dont le travail est plus intermittent et que la publication appelle «irréguliers». Dans une de ces sociétés, les employés «irréguliers» constituaient jusqu'à 49 pour cent de l'ensemble du personnel. Dans l'autre société, ils représentaient 27 pour cent du personnel.

359. Les deux sociétés ont indiqué que les candidates au travail à temps partiel étaient en général âgées de plus de 35 ans, et que récemment un grand nombre de femmes de plus de 50 ans se sont mises à chercher du travail. Les chefs de rayon préfèrent les plus âgées qui, d'après eux, avaient «une plus grande uniformité dans le rendement, un sens plus poussé des responsabilités, une attitude plus définie vis-à-vis de leur emploi et ce qui est le plus important, le don d'inspirer plus de confiance au client<sup>88</sup>».

360. Les deux sociétés interrogées ont précisé que les employés à temps partiel étaient payés sur la même base que les employés à temps complet. Certains faits indiquent toutefois que les chances d'avancement ne sont pas les mêmes pour les employés à temps partiel. Ceux qui travaillaient à temps partiel, mais de façon régulière, dans les deux sociétés avaient droit aux mêmes congés que les employés à temps complet. On n'accordait de congés aux employés «intermittents» que lorsque les lois provinciales l'exigeaient. En général, ces derniers ne bénéficient pas de congés payés, et ne participent pas à tous les avantages offerts par l'entreprise. Ainsi, dans l'une des deux firmes, ils n'avaient pas droit aux remises généralement accordées au personnel.

361. L'emploi plus fréquent de travailleurs à temps partiel a à la fois des avantages et des inconvénients. Ceux qui encouragent le recours à ce genre d'emploi font ressortir l'importance des employés à temps partiel en tant que source de main-d'œuvre supplémentaire, quand le personnel normal ne suffit pas ou qu'on a besoin d'autres compétences. Ils insistent également sur le fait que l'emploi à temps partiel peut aider à augmenter la productivité en éliminant la fatigue, et permettre une meilleure utilisation des locaux et du capital-outils.

362. Certains employeurs prétendent que l'augmentation du nombre d'employés à temps partiel augmenterait leurs frais administratifs, bien que cela soit en partie compensé par l'usage plus fréquent que l'on fait actuellement des ordinateurs. Ils disent également que la répartition du travail et des privilèges dans un personnel où il y a des employés à temps complet et des employés à temps partiel complique l'administration.

<sup>88</sup> *Ibid.*, p. 34.

363. Les employés à temps complet et les syndicats font également des réserves à l'égard de l'emploi à temps partiel. Ils ont peur que cette main-d'œuvre ne diminue les pressions qu'ils peuvent exercer pour obtenir des augmentations, ou encore que les employeurs ne remplacent un personnel à temps complet par cette main-d'œuvre moins coûteuse.

364. Certains partisans des droits de la femme soulèvent des objections quant à l'emploi généralisé de travailleurs à temps partiel. Un grand nombre d'emplois de ce genre ne requièrent aucune compétence et on peut redouter que cela ne retentisse fâcheusement sur le salaire des femmes en général. Le fait d'identifier les femmes avec les emplois non spécialisés et irréguliers peut aussi tendre à discréditer les aptitudes de la femme dans le monde du travail.

365. Bien que nous reconnaissons l'existence des problèmes qui vont de pair avec une généralisation de l'emploi à mi-temps, nous estimons que les entreprises et organismes devraient étudier sérieusement les domaines dans lesquels ce type d'emploi peut être le plus utile. Cela mettra certainement à leur disposition des compétences dont ils ont bien besoin. Le travail à temps partiel permettrait également à la femme d'avoir plus à offrir quand elle revient sur le marché du travail pour de bon, parce qu'elle est alors moins handicapée par la perte de ses connaissances et par l'insuffisance d'une expérience dépassée.

366. Nous estimons également que le travail à temps partiel peut aider les femmes à parvenir à l'égalité des chances dans l'emploi. Qu'il s'agisse d'un désir ou d'une nécessité, les femmes doivent être en mesure d'augmenter leurs revenus et beaucoup n'y parviennent que grâce à un travail à temps partiel. Ce type de travail peut également alléger le sentiment d'aliénation dont souffrent certaines mères de famille. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral entreprenne une étude sur les possibilités d'avoir plus souvent recours à l'emploi à temps partiel dans l'économie canadienne.**

367. Nous reconnaissons qu'il existe un problème sérieux dans l'emploi des travailleurs à temps partiel; c'est celui des dispositions concernant les avantages sociaux pour ceux qui ne sont pas employés de façon régulière. Nous estimons toutefois qu'il faut trouver le moyen d'accorder à ces employés des salaires et des conditions de travail qui ne soient pas moins équitables que ceux qui sont consentis aux employés à plein temps.



## Le gouvernement du Canada

368. C'est le gouvernement fédéral qui, au Canada, emploie le plus grand nombre de salariés, et le plus grand nombre de femmes. Le gouvernement fédéral utilise les services d'environ 475,000 personnes, dont 81,000 femmes (ces chiffres comprennent les Forces armées). Dans le présent rapport, nous avons usé du terme «employés fédéraux» pour désigner les employés du gouvernement à l'exclusion du personnel des Forces armées. Parallèlement, le terme «Fonction publique fédérale» s'applique à tous les services du gouvernement sauf à ceux des Forces armées. On compte ainsi 380,000 employés fédéraux environ, dont 80,000 femmes. Bien que 25 pour cent de l'ensemble de ces salariés travaillent à Ottawa, la Fonction publique a du personnel dans presque toutes les régions du Canada.

369. La situation des femmes employées par le gouvernement du Canada mérite d'être étudiée avec soin, non seulement parce que le gouvernement emploie un grand nombre de femmes dans des professions très diverses, mais également parce que les méthodes du gouvernement doivent s'accorder avec ses principes. Puisque le Canada a officiellement accepté les principes qui accordent à la femme l'égalité d'accès aux emplois, le gouvernement fédéral doit s'assurer que les lois et les règlements qu'il applique en matière d'emploi sont conformes à ces principes. Il est également désirable que le gouvernement montre clairement qu'il adhère à ces principes, de façon à donner l'exemple.

370. L'organisation du gouvernement est complexe, et tous les employés ne dépendent pas des mêmes autorités, ne sont pas soumis aux mêmes conditions de travail, et ne bénéficient pas des mêmes salaires, loin de là. Nous avons par conséquent étudié la situation des femmes employées dans cinq domaines bien distincts du gouvernement fédéral: la Fonction publique<sup>89</sup>, qui est composée des ministères et de certains conseils et commissions; certaines des sociétés et agences de la Couronne les plus importantes; le Sénat et la Chambre des communes; la Gendarmerie royale et enfin les Forces armées.

---

<sup>89</sup> La définition de la «Fonction publique» varie avec les textes de loi. Dans le contexte des deux études sur lesquelles nous nous appuyons, et par conséquent dans le contexte du présent rapport, la «Fonction publique» a un sens bien précis. En gros, cela représente les secteurs de l'administration auxquels s'applique la loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Mais cela ne comprend pas tous les employés que régit cette loi. Un grand nombre des données qui nous intéressaient émanent uniquement des secteurs de la Fonction publique qui relèvent de la loi sur l'emploi dans la Fonction publique et qui étaient autrefois régis par l'ancienne loi sur le Service civil abrogée en 1967. Dans le contexte de ce rapport, «Fonction publique» désigne l'ancien Service civil.



### *La Fonction publique*

371. Dès ses débuts, la femme a été employée par la Fonction publique fédérale<sup>90</sup>. En 1870, on a nommé une surveillante et une surveillante adjointe à la prison de Kingston, et il y avait, en 1871, une femme qui était employée à une écluse du canal de Williamsburg. En 1885, 23 des 4,280 fonctionnaires étaient des femmes, dont plus d'un tiers étaient des employées subalternes du ministère des Postes. Aujourd'hui, il y a environ 41,000 femmes fonctionnaires<sup>91</sup>.

372. Ces femmes représentent 27.3 pour cent de la Fonction publique. Environ 42 pour cent d'entre elles sont célibataires, 43 pour cent sont mariées, et 15 pour cent sont veuves, séparées de leur mari ou divorcées. On estime que 55 pour cent de ces femmes ont au moins un enfant, et que 20 pour cent ont des enfants âgés de moins de six ans.

373. Le graphique 3 donne la répartition des fonctionnaires à plein temps selon le salaire et selon le sexe, pour l'année 1967. Il tend à y avoir une plus forte concentration de femmes aux échelons inférieurs, avec 41 pour cent de femmes qui gagnent moins de \$4,000 par an, en comparaison de sept pour cent d'hommes. Un peu plus de la moitié des hommes gagnaient moins de \$6,000 tandis que le traitement de neuf femmes sur dix n'atteignait pas cette somme.

374. La situation des femmes fonctionnaires ressemble, de bien des façons, à celle de la population active féminine du Canada en général. Elles représentent environ 27 pour cent de la Fonction publique, et 31 pour cent de la main-d'œuvre. Dans les deux cas, environ la moitié des salariées sont mariées; dans les deux cas, les femmes gagnent moins que les hommes.

#### *(a) Rémunération*

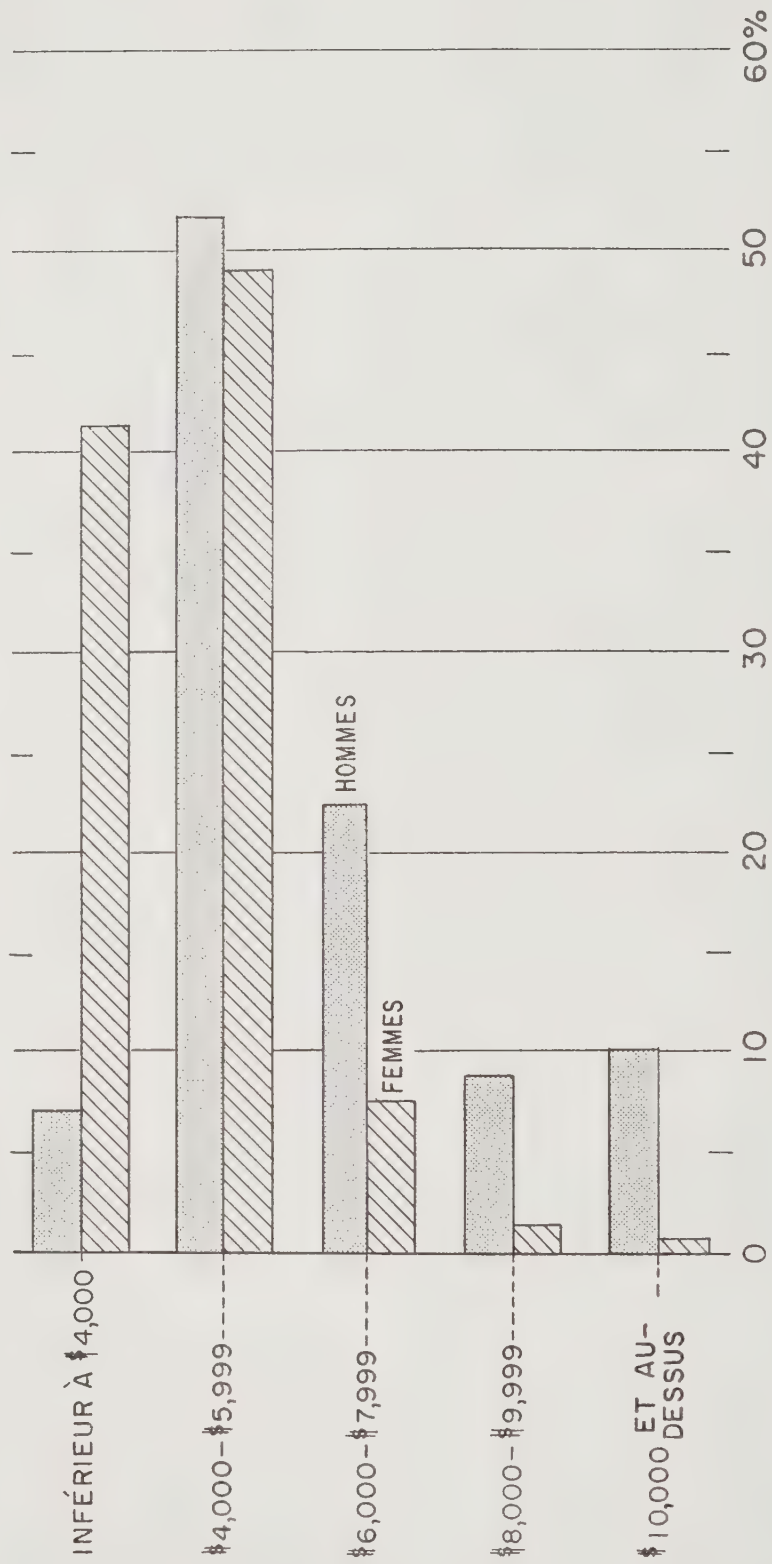
375. Aucune loi sur l'égalité des traitements ne régit la Fonction publique. Nous estimons que le gouvernement devrait être légalement responsable de verser «à travail égal, salaire égal», et nous avons déjà proposé plus haut la modification de la loi sur l'égalité de salaire pour les femmes, de sorte qu'elle s'applique à tous les employés du gouvernement fédéral.

<sup>90</sup> La portion du présent rapport qui traite de la Fonction publique est en large mesure basée sur les renseignements fournis par les études suivantes: K. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, enquête entreprise pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), et S. Judek, *Les femmes dans l'administration fédérale: les emplois qu'elles occupent et l'utilisation de leur compétence*; étude effectuée pour le compte du ministère du Travail du Canada. (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968). L'échantillon sur lequel a porté cette dernière étude a été uniquement composé de fonctionnaires de la région d'Ottawa, où se trouvent 38.1 pour cent de toutes les femmes employées par la Fonction publique.

<sup>91</sup> Ce chiffre ne comprend pas plusieurs milliers de femmes, qui sont des employées intermittentes, des femmes qui travaillent de façon irrégulière et sont payées au *pro rata* des salaires courants, et des femmes dont les emplois ne sont pas régis par la loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

GRAPHIQUE — 3

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES EMPLOYÉS À PLEIN TEMPS DANS  
LA FONCTION PUBLIQUE\*, SELON LE TRAITEMENT ET  
SELON LE SEXE, EN JUILLET 1967



\* "Fonction publique" s'entend ici telle qu'on l'a définie à la note 89 du chapitre 2.

Sources: K. Archibald, Les deux sexes dans la Fonction publique, étude effectuée pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'imprimeur de la Reine, 1970); figure II-2, p.29.  
Les données se rapportant à ce graphique se trouvent à l'appendice, tableau A-2.

376. Le gouvernement a toutefois toujours respecté le principe de l'égalité des salaires, et nous n'avons pas trouvé chez les fonctionnaires de traitements différents selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes. Mais nous avons relevé un cas où il nous semble qu'il existe une certaine discrimination: les aides-infirmières et les infirmiers ont des responsabilités similaires <sup>92</sup>. Les salaires de début dans les deux classes de fonctionnaires <sup>93</sup> sont les mêmes. Mais on exige des aides-infirmières qu'elles aient suivi un cours de formation qui dure généralement 10 mois, et qu'elles aient obtenu une licence ou un certificat provincial. Les infirmiers, eux, sont formés sur les lieux du travail. Qui plus est, ils sont automatiquement promus infirmiers spécialisés, avec une augmentation, après avoir reçu cette formation et après avoir donné satisfaction dans l'exercice de leurs fonctions pendant une période déterminée. Les aides-infirmières ne bénéficient pas de tels avantages.

377. Le fait que ces dernières sont fréquemment moins payées que les infirmiers en dehors de la Fonction publique fédérale ne justifie pas, à notre avis, cette différence de traitement. En conséquence, **la Commission recommande que la différence de traitement des aides-infirmières et des infirmiers soit supprimée dans la Fonction publique fédérale.**

378. Comme partout ailleurs dans le monde du travail, une des raisons pour lesquelles les fonctionnaires femmes gagnent moins que les hommes est qu'elles occupent en général les emplois mal rétribués. Le tableau 11 montre la distribution des femmes dans six catégories professionnelles et fait ressortir leur concentration dans des emplois subalternes, qui comprennent les employés de bureau, les secrétaires, les sténographes et les dactylographes.

Tableau 11. Distribution en pourcentage des femmes fonctionnaires du gouvernement fédéral, selon la catégorie professionnelle, juillet 1967

Employées de bureau et personnel administratif adjoint.....	83.0 %
Personnel administratif.....	5.5
Personnel technique et d'inspection.....	2.0
Postes, douanes et immigration.....	2.0
Personnel scientifique et professions libérales.....	1.5
Service et entretien.....	0.5
Personnel hospitalier.....	5.5
	<hr/> 100.0

SOURCES: K. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, enquête entreprise pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), p. 23.

<sup>92</sup> Les aides-infirmières et les infirmiers sont employés par le gouvernement fédéral pour soigner les anciens combattants, le personnel des Forces armées, les Indiens et les Esquimaux.

<sup>93</sup> Dans la Fonction publique, les emplois sont groupés par «classe» plutôt que par «profession». Les classes connexes forment une «catégorie». Par exemple, la classe des services de l'information et la classe de l'administration du personnel rentrent toutes deux dans la catégorie administrative.



379. Il existe de nombreuses classes de la Fonction publique où on ne trouve que très peu ou pas du tout de femmes. Quelques-unes de ces classes ne comprennent que des cadres supérieurs. D'autres ont des postes de cadres supérieurs au sommet de leur échelle de salaires. L'absence virtuelle des femmes dans ces classes rabaisse leur moyenne de traitement. Les sous-ministres adjoints rentrent dans la classe des hauts fonctionnaires, qui est la plus élevée de la Fonction publique<sup>94</sup>. En 1967, sur 349 hauts fonctionnaires, il n'y avait que trois femmes. La même année, six pour cent des fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures en poste à l'étranger étaient des femmes. Au ministère du Commerce, il n'y avait aucune femme occupant un poste de cadre au commerce extérieur. On a nommé deux femmes stagiaires dans cette classe au Commerce en 1969, mais jusqu'à cette date, on considérait évidemment qu'on pouvait confier aux femmes les relations diplomatiques du Canada, mais pas son commerce.

380. Comme les postes administratifs sont généralement parmi les plus importants de la Fonction publique, la petite proportion de femmes dans cette catégorie élargit encore le fossé entre les traitements des hommes et ceux des femmes. En 1967, les femmes constituaient moins de 10 pour cent des fonctionnaires de cinq des 10 classes administratives.

381. Comme ailleurs, les traitements moins élevés que gagnent les femmes peuvent également provenir de ce qu'on paie des traitements relativement plus bas dans les professions généralement considérées comme appartenant au domaine féminin. Nous avons recommandé dans les pages qui précèdent que les traitements payés par le gouvernement fédéral aux infirmières, diététiciennes, spécialistes en sciences ménagères, bibliothécaires et travailleuses sociales soient établis en comparant leurs fonctions avec celles des autres professions, en termes de rendement, de compétence et de formation exigés des candidates.

382. Nous aimerions aussi attirer l'attention du public sur une méthode d'établissement des traitements des employées dans les professions traditionnellement considérées comme des professions féminines, méthode que nous estimons être injuste. Le niveau que peut atteindre une secrétaire dépend de l'échelon de la personne pour laquelle elle travaille plutôt que du travail qu'elle accomplit. A notre avis, cette habitude empiète considérablement sur les droits de l'individu à être traité de façon équitable, et met les secrétaires dans une situation où leur salaire est fonction du traitement reçu par d'autres personnes. En conséquence, **la Commission recommande que les situations de secrétaires dans la Fonction publique soient classées selon l'une des méthodes employées pour les autres classes de fonctionnaires.**

<sup>94</sup> Depuis la fin des travaux exécutés par Judek et par Archibald, on a supprimé la classe du «personnel de haute direction» pour la remplacer par la «classe de l'exécutif».

*(b) Conditions de travail*

383. La Fonction publique, sauf en ce qui concerne certaines dispositions du régime des caisses de retraite et un règlement sur l'indemnisation des frais de déménagement d'un employé, ne fait pas de différence entre les hommes et les femmes dans les conditions d'emploi. Le congé de maternité est la seule disposition qui ne s'applique qu'aux femmes.

384. Aux termes de la loi qui régit les caisses de retraite des employés fédéraux, les pensions, pour les cotisants et pour les cotisantes, sont évaluées sur la même base. Mais, dans son application, le régime fait une différence sérieuse entre les hommes et les femmes. La veuve du cotisant est protégée par cette loi, mais non le veuf de la cotisante. La veuve reçoit une rente égale à la moitié de la rente à laquelle son mari avait droit. Afin de payer le montant supplémentaire que représente la rente de la veuve, les employés versent une contribution basée sur le taux de 6.5 pour cent. La cotisation des femmes est basée sur un taux de 5 pour cent et leurs veufs ne reçoivent rien.

385. Les mémoires soumis à la Commission insistaient sur une modification de la loi sur les caisses de retraite afin de protéger le mari de l'employée. Nous estimons que c'est là une mesure qu'il convient de prendre. A notre avis la différence dans les dispositions concernant les fonctionnaires du sexe masculin et ceux du sexe féminin ne peut se justifier si l'on veut parvenir à l'égalité du traitement des hommes et des femmes. Comme nous reconnaissons que la modification de ce régime peut avoir pour résultat l'augmentation des cotisations d'une femme, nous suggérons que les femmes doivent être prêtes à accepter les inconvénients de l'égalité tout comme ses avantages.

386. Il existe une autre différence dans les dispositions de cette même loi. Aux termes de l'article 44(1), les prestations supplémentaires de décès sont versées à la veuve d'un cotisant. A la mort d'une cotisante mariée, elles sont versées à sa succession. La femme peut donc léguer le montant de ces prestations à une autre personne que son mari. Étant donné que nous considérons le mariage comme une association, dans laquelle les responsabilités et les avantages doivent être également partagés, nous croyons que les responsabilités des hommes et des femmes à l'égard de leurs conjoints devraient être les mêmes. En conséquence, **la Commission recommande que la loi régissant le régime des caisses de retraite soit amendée de façon (a) à ce qu'il n'y ait aucune différence dans les dispositions de la loi selon le sexe et (b) à ce que le conjoint survivant reçoive les prestations supplémentaires de décès.**



387. La seule autre différence qui existe dans les mesures prises à l'égard des hommes et des femmes dans la Fonction publique a trait au règlement sur les indemnisations des frais de déménagement. Ces règlements concernent les dépenses que doit engager un fonctionnaire quand il est envoyé par le gouvernement d'un endroit dans un autre, ou lorsqu'une personne entre au service du gouvernement dans une localité autre que celle de son domicile. Généralement, on ne rembourse que les frais raisonnables qu'ont dû faire le fonctionnaire et les personnes à sa charge. La différence basée sur le sexe se trouve dans la définition de personnes à charge. Ces dernières sont: (i) l'épouse d'un fonctionnaire; (ii) l'enfant qui est à sa charge, et n'a pas atteint l'âge de 21 ans, ou à l'endroit duquel l'employé a droit à un dégrèvement aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu; (iii) tout autre parent d'un fonctionnaire qui partage son domicile et qui dépend de lui pour sa subsistance, pour cause d'invalidité ou de maladie, à la condition que le fonctionnaire atteste qu'il a droit à un dégrèvement d'impôt en faveur de ladite personne aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu. En conséquence, **la Commission recommande que les règlements fédéraux concernant l'indemnisation des frais de déménagement des fonctionnaires soient modifiés de façon que les dépenses qui sont remboursées pour la femme d'un employé le soient pour le mari d'une employée.**

388. Les congés de maternité pour la fonctionnaire, seule mesure protectrice qui ne s'applique qu'à la femme, ont été introduits en 1958, sous la forme d'un congé accordé selon le bon plaisir de l'employeur. En 1962, époque à laquelle la protection de la maternité était chose rare ailleurs, le gouvernement a montré la voie en faisant de ce congé un droit. Il n'en reste pas moins que le congé était et est encore un congé sans traitement.

389. Lorsque les congés de maternité ont fait leur apparition, les négociations collectives n'étaient pas courantes dans la Fonction publique et les dispositions concernant le congé de maternité étaient prescrites par des règlements. Bien que le congé de maternité soit maintenant un sujet de négociations collectives, les règlements sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique contiennent encore des dispositions concernant les congés de maternité, car certaines employées ne font pas partie d'unités de négociation.

390. Les conventions collectives semblent avoir adopté les dispositions qui avaient été formulées dans les règlements. Comme les règlements sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique, les conventions collectives accordent des congés non payés. Quelques-unes, toutefois, accordent au père une journée de congé payé, lors de la naissance d'un enfant. La mère, elle, ne reçoit aucun traitement, même le jour de la naissance de son bébé.



391. Dans les pages qui précèdent, nous avons fait remarquer la nécessité de protéger le revenu des femmes qui quittent momentanément un emploi lors de la naissance d'un enfant. Afin d'y parvenir, nous avons proposé que la loi sur l'assurance-chômage soit modifiée de façon à assurer le versement d'allocations de chômage à ces femmes. Nous avons également proposé que le programme s'applique aux employées du gouvernement fédéral. Si l'on adoptait ces deux propositions, les femmes fonctionnaires qui ont droit à l'assurance-chômage pourraient recevoir des prestations pendant leur congé de maternité.

392. Les règlements concernant les conditions d'emploi dans la Fonction publique accordent deux mois de congé avant la date probable de l'accouchement et six mois après la naissance. Il est possible, dans certains cas, d'accorder des congés plus courts ou plus longs. En ce qui concerne la durée du congé, c'est encore une fois le gouvernement fédéral qui donne l'exemple. Mais nous redoutons les effets discriminatoires possibles de l'article (50) (2), qui autorise un sous-chef de service à enjoindre à une employée de prendre son congé de maternité dès qu'il estime que ce serait souhaitable pour la bonne marche du service. Nous estimons qu'il ne faut pas forcer une femme à prendre un congé de maternité plus de six semaines avant la date probable de son accouchement, et qu'elle devrait avoir le droit de continuer à travailler au cours de ces six semaines si un médecin qualifié certifie qu'elle est capable de faire son travail. En conséquence, **la Commission recommande que l'on modifie les règlements concernant les conditions d'emploi dans la Fonction publique (a) en supprimant l'article 50 (2), et (b) en y substituant les dispositions suivantes, à savoir qu'un sous-chef de service a le droit de prier une employée de prendre son congé de maternité au cours des six semaines qui précèdent la date probable de son accouchement, à moins que ladite employée ne produise un certificat médical attestant qu'elle est en mesure de travailler.**

393. Les conventions collectives ont jusqu'ici prévu les mêmes dispositions que celles qui existaient dans les règlements concernant les conditions d'emploi dans la Fonction publique, mais rien ne prouve qu'elles continueront de le faire. L'adoption de notre proposition visant à ce que les dispositions sur les congés de maternité rentrent dans le cadre de la loi sur les justes méthodes d'emploi et à ce que cette dernière soit applicable à tous les employés du gouvernement du Canada, permettrait de s'assurer que les conventions collectives n'adoptent pas de dispositions sur les congés de maternité moins favorables que celles qui sont prescrites aux termes de cette loi.

394. Pendant le congé de maternité, l'employée est tenue de verser la cotisation de l'employeur au régime des caisses de retraite aussi bien que la sienne. Elle doit également payer, en plus de sa propre cotisation, celle de son employeur à l'assurance médico-chirurgicale de groupe qui rembourse certains frais qui ne sont pas prévus dans le régime d'assistance médicale gratuite (Medicare). Nous estimons que la femme ne devrait pas avoir à faire face à ces dépenses, au moment même où elle perd ses revenus. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral continue à verser la part de l'employeur au régime des caisses de retraite et à celui d'assurance médico-chirurgicale lorsqu'une employée prend son congé de maternité.**

*(c) Égalité des chances*

395. Comme dans la plupart des organisations, les chances qu'ont les femmes d'entrer dans la Fonction publique et d'y obtenir de l'avancement semblent être moins grandes que celles des hommes. La seule protection qui leur soit accordée contre la discrimination basée sur le sexe est contenue dans l'article 12 (2) de la loi sur l'emploi dans la Fonction publique, qui précise qu'en établissant ces normes de sélection du personnel aux termes du paragraphe (1) dudit article, la Commission de la Fonction publique ne doit pas établir de distinction injuste à l'égard d'un individu à cause de son sexe, de sa race, de son origine nationale, de sa couleur ou de ses croyances religieuses.

396. Nous avons proposé que la loi sur l'égalité dans l'emploi, modifiée de façon à interdire la discrimination basée sur le sexe ou sur l'état matrimonial, devienne applicable à tous les employés du gouvernement du Canada. Nous reconnaissons que cela peut créer des difficultés, puisque deux lois concernant la discrimination basée sur le sexe, et concernant les fonctionnaires, seraient administrées par deux secteurs différents du gouvernement. Le ministère du Travail est responsable de l'application de la loi sur l'équité dans l'emploi. A titre de gardienne du principe de la nomination au mérite, la Commission de la Fonction publique est chargée de faire appliquer la loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

397. Nous avons toutefois conclu que les avantages qui résulteraient de l'application de la loi sur l'équité dans l'emploi à la Fonction publique seraient plus importants que les avantages que l'on retirerait en se contentant de traiter le problème dans le seul cadre de la loi sur l'emploi dans la Fonction publique. La première loi prévoit seulement les mesures à prendre si une investigation se révèle nécessaire, et les pénalités applicables en cas d'infraction; la seconde loi n'en parle pas. De plus, quand il s'agit de nommer des fonctionnaires, la Commission de la Fonction publique est un



employeur au même titre que n'importe quelle entreprise du secteur privé. Nous estimons qu'il serait plus sage de charger un autre organisme de s'assurer que l'on respecte bien les principes de l'équité dans le traitement.

398. L'inégalité d'accès à la Fonction publique ne provient pas de restrictions apportées au droit des femmes de poser leur candidature. Les postes vacants ne sont à peu près jamais réservés à l'un des deux sexes.

399. Nous avons toutefois trouvé un cas où ce principe n'est pas mis en pratique. Dans les ateliers de reliure, seules des femmes sont nommées à l'échelon 1, et sont appelées «relieuses». Les hommes seuls sont nommés à l'échelon suivant, l'échelon 2, et sont appelés «relieurs». En conséquence, **la Commission recommande que les emplois dans les ateliers de reliure du gouvernement fédéral, aux échelons 1 et 2, soient accessibles aux hommes et aux femmes, sans distinction, et que l'emploi de «relieuse» soit supprimé.**

400. En dépit du fait que tous les postes à peu près soient accessibles aux représentants des deux sexes, nous avons trouvé des preuves d'une discrimination subtile. Bien que les annonces de la Fonction publique, les brochures et les programmes de recrutement évitent soigneusement toute tournure de phrase qui puisse s'interpréter comme une marque de préférence à l'égard d'un des deux sexes, nous avons reçu des spécimens d'annonces qui s'adressaient aux hommes, et des brochures qui semblaient perpétuer la tradition de la catégorisation des emplois selon le sexe, et du rôle inférieur des femmes.

401. Quelques mémoires nous ont précisé que les étudiantes estiment que les équipes de recrutement qui se rendent dans les universités s'intéressent surtout aux étudiants. Ces mémoires protestaient également parce que ces équipes comptaient rarement une femme parmi leurs membres.

402. Ces attitudes et ces méthodes contribuent toutes à la ségrégation dans l'emploi selon le sexe et, à notre avis, à l'inégalité des chances des femmes. Nous avons la preuve que cette ségrégation existe parmi les fonctionnaires, du simple fait de la concentration des femmes dans quelques classes. Si l'égalité des chances pour la femme doit régner dans la Fonction publique, nous estimons qu'il faut s'y opposer vigoureusement aux vieilles habitudes de catégorisation de l'emploi selon le sexe. Comme le choix d'une carrière est, pour une femme, souvent dicté par la tradition, nous estimons également que le gouvernement devrait faire savoir à tous et de façon très claire que l'on a autant besoin de femmes que d'hommes, et cela dans toutes les professions. En conséquence, **la Commission recommande que jusqu'à la disparition de la catégorisation de l'emploi selon le sexe, la Commission de la Fonction publique et les ministères fédéraux (a) prennent des mesures spéciales pour augmenter le nombre de femmes nommées à des postes qui ne sont pas traditionnellement réservés aux femmes; (b) étudient et, si besoin**



**est, modifient leurs brochures et leurs programmes de recrutement de façon à ce qu'il soit parfaitement clair que les femmes peuvent exercer toutes les professions et (c) prennent des mesures spéciales pour obtenir que les femmes compétentes fassent des demandes d'emploi, lorsque des postes de hauts fonctionnaires sont attribués à des candidats choisis en dehors de la Fonction publique.**

403. Les femmes se heurtent à des obstacles non seulement lorsqu'elles essaient d'entrer dans la Fonction publique, mais aussi quand elles tentent d'arriver aux échelons supérieurs. Bien que les femmes qui exercent une profession libérale aient mieux réussi que les femmes qui ont une instruction moins poussée, on ne leur a donné accès aux postes de direction de façon appréciable que pendant les deux dernières décennies.

404. Une étude des traitements des hommes et des femmes en 1968 prouve clairement que les femmes n'arrivent pas aux échelons supérieurs dans la même mesure que les hommes. Cette année-là les chances de gagner \$10,000 et plus étaient 12 fois plus grandes pour les hommes que pour les femmes, et les chances de gagner \$14,000 et plus, 18 fois plus grandes.

405. L'avancement des employés se fait généralement dans leur propre classe. La plupart des classes de la Fonction publique ont un certain nombre d'échelons, chaque nouvel échelon représentant un niveau supérieur de responsabilités et un traitement plus élevé. Un employé avance en général d'un échelon à la fois dans la même classe.

406. Le fait qu'il n'existe qu'une petite proportion de femmes aux échelons supérieurs ne veut pas nécessairement dire qu'elles n'avancent pas dans la même mesure que les hommes. S'il y a moins de femmes que d'hommes aux échelons inférieurs, il semble raisonnable de trouver moins de femmes que d'hommes parmi les hauts fonctionnaires. Il est intéressant de comparer l'avancement des femmes et celui des hommes en comparant la proportion de femmes à un niveau donné avec la proportion de femmes au niveau immédiatement inférieur.

407. Nous avons examiné la répartition des femmes dans quelques classes pour l'année 1968. Dans les classes correspondant aux professions libérales, le pourcentage des femmes baissait à mesure que le niveau s'élevait, sauf dans le cas de la recherche scientifique et de la statistique, où les femmes jouent un rôle important. Dans la catégorie administrative et des affaires extérieures, le pourcentage de femmes diminuait invariablement à mesure que le niveau s'élevait. Sur le nombre total de fonctionnaires exerçant les fonctions les plus importantes dans toutes les classes de la catégorie, il n'y avait que 1.7 pour cent de femmes. Dans la catégorie tout entière, le pourcentage de femmes s'élevait à 10.5 pour cent.

408. Dans les autres catégories, la proportion des femmes avait également tendance à décroître de façon inversement proportionnelle au niveau de la situation. C'est particulièrement apparent dans le groupe des employés de bureau et du personnel administratif adjoint, où un peu plus de la moitié des employés étaient des femmes. Aux trois premiers échelons, les femmes étaient beaucoup plus nombreuses que les hommes. A l'échelon le plus élevé, elles ne représentaient plus que 13.1 pour cent des employés.

409. Cette étude montre que les femmes ne parviennent en général pas aux postes supérieurs dans la même proportion que les hommes, même dans les classes où elles sont plus nombreuses. Les études sur la Fonction publique ont examiné les raisons que l'on donne en général du peu d'avancement accordé aux femmes: leurs taux de remplacement et d'absence élevés, leur niveau d'instruction inférieur, et leur manque d'expérience.

410. On s'est rendu compte qu'au cours de la période de six ans immédiatement antérieure à l'étude, le taux de remplacement des femmes dans la Fonction publique avait été près du double de celui des hommes. Quand on a étudié des emplois déterminés, le taux était presque toujours plus haut chez les femmes. Pour une moyenne de trois ans, le taux de remplacement des hommes, dans ces emplois, était de 7.5 pour cent, et celui des femmes de 14.9 pour cent.

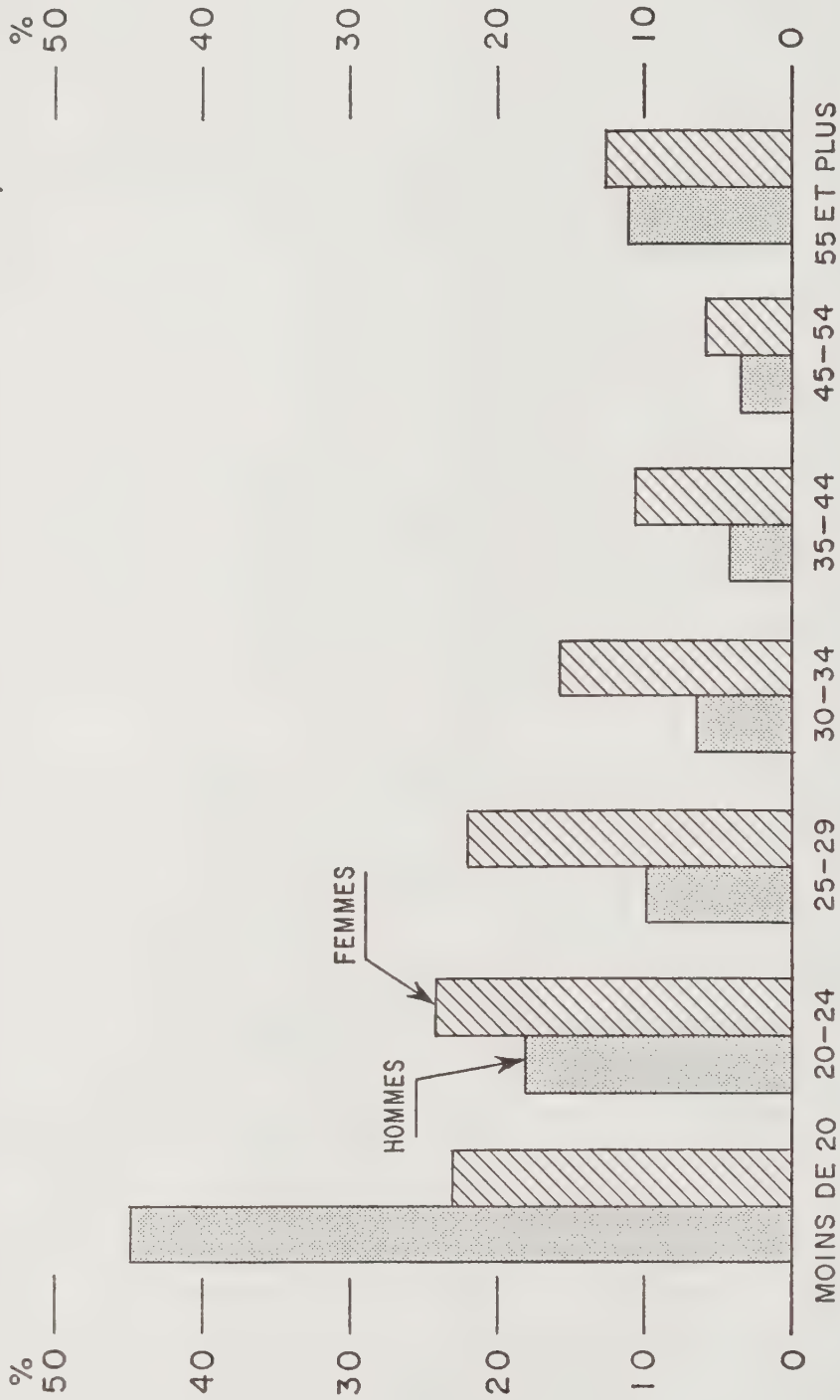
411. Comme le montrent les graphiques 4 et 5, l'âge et le salaire sont des facteurs qui jouent dans le taux de remplacement. Le graphique 4 montre que le taux de remplacement des femmes est plus élevé que celui des hommes dans tous les groupes d'âge, sauf un. L'exception se situe dans le groupe d'âge de moins de 20 ans, où le taux de remplacement des hommes était près du double de celui des femmes. Quand on a calculé le taux de remplacement du groupe d'âge de moins de 25 ans, toutefois, les taux masculins et féminins passaient respectivement à 21 pour cent et à 24 pour cent. Comme le fait remarquer une des études: «Une femme d'âge mûr n'est donc pas plus susceptible de quitter sa place qu'un jeune homme. Les chances de perdre un homme ou une femme de moins de vingt-cinq ans sont à peu près les mêmes; dans le groupe des moins de vingt ans, il y a deux fois plus de chances que ce soit l'homme qui quitte son emploi<sup>95</sup>.»\*

412. Ainsi que l'indique le graphique 5, le taux de remplacement des femmes était plus élevé que celui des hommes dans toutes les catégories de salaires, sauf quand il s'agit de traitements de moins de \$4,000. Le taux tendait à décroître pour les deux sexes jusqu'à \$8,000, après quoi il demeurerait stable.

<sup>95</sup> Archibald, *op. cit.*, p. 89.

GRAPHIQUE - 4

POURCENTAGE DE REMPLACEMENT\* DES EMPLOYÉS À PLEIN TEMPS DANS  
LA FONCTION PUBLIQUE, SELON LE SEXE ET SELON L'ÂGE, EN 1967

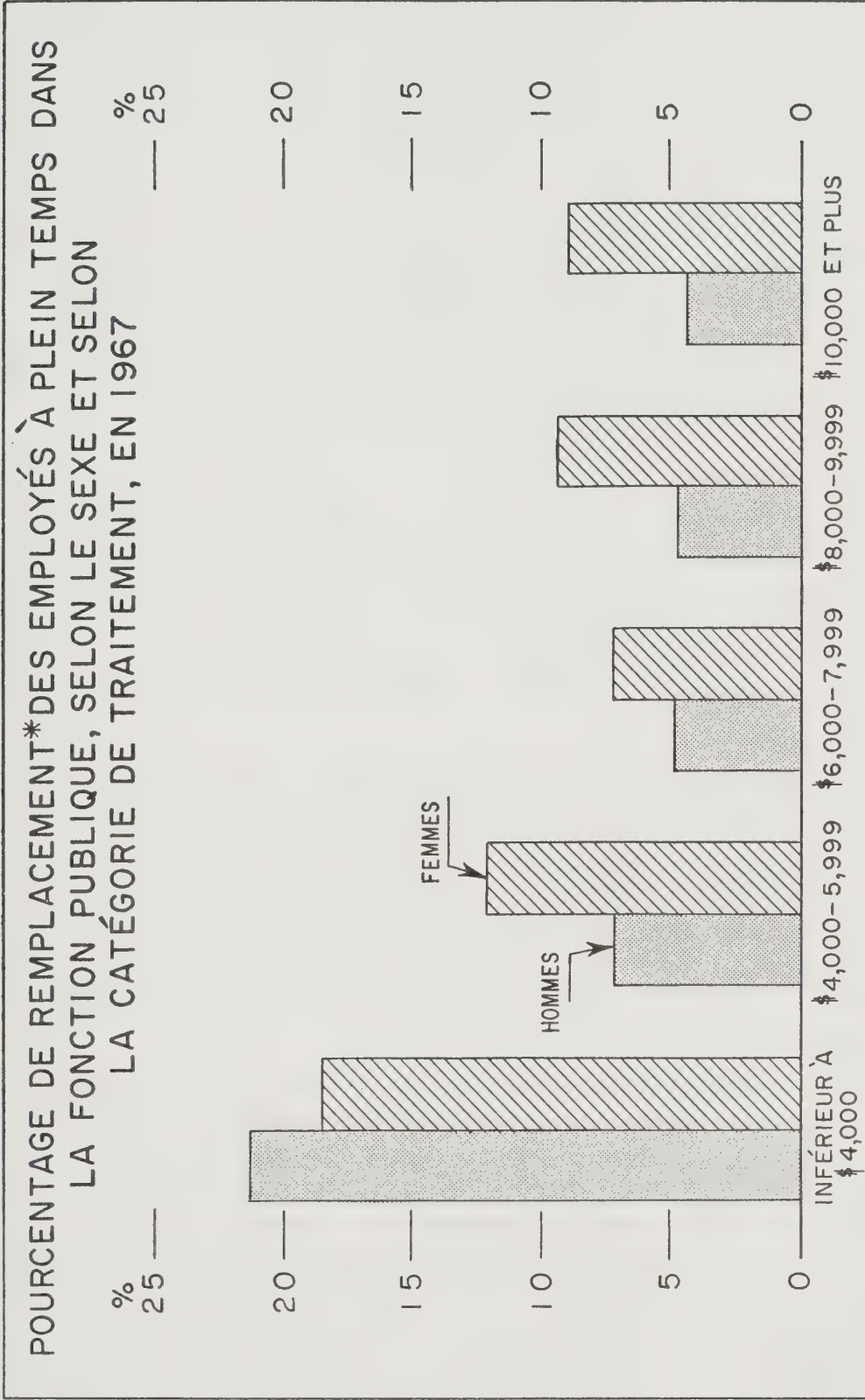


\* Voir la définition du pourcentage de remplacement à la note 75 du chapitre 2.

Sources: K. Archibald, Les deux sexes dans la Fonction publique, étude effectuée pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), figure IX-2, p. 91.  
Les données se rapportant à ce graphique se trouvent à l'appendice, tableau A-3.



GRAPHIQUE -5



\* Voir la définition du pourcentage de remplacement à la note 75 du chapitre 2.  
Sources: K. Archibald, Les deux sexes dans la Fonction publique, étude effectuée pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'imprimeur de la Reine, 1970), figure IV-3, p. 91.  
Les données se rapportant à ce graphique se trouvent à l'appendice, tableau A-4.

413. On peut donc dire qu'en général le taux de remplacement des femmes est plus élevé que celui des hommes. Mais il y a un élément de compensation. Un nombre considérable d'employés quittent les rangs de la Fonction publique à un moment donné mais y reviennent ensuite. Une étude évalue la proportion de femmes qui reprennent un emploi au service du gouvernement à trois fois environ celle des hommes<sup>96</sup>. Par conséquent, certaines des dépenses que cause le départ d'un employé sont plus souvent amorties s'il s'agit d'une femme.

414. Les absences, dans la Fonction publique, rentrent en général dans les catégories de congé-maladie ou de congés spéciaux pour raisons de famille ou cas d'urgence. Le congé-maladie est en général un congé occasionnel lorsqu'il est court et qu'on n'exige pas de certificat médical. Quand on l'exige, le congé-maladie devient alors un congé dûment certifié.

415. Les absences ont diminué chez les fonctionnaires. En 1962, les hommes ont pris une moyenne de 6.91 jours de congé-maladie dûment certifiés et les femmes 9.36. Au cours de l'année fiscale 1966-1967, ces mêmes congés sont tombés à 4.09 pour les hommes et à 4.41 pour les femmes. La différence entre la moyenne des jours de congés-maladie ou spéciaux pour les hommes et pour les femmes, pendant cette année-là, n'a été que de 1.24 jour.

416. Les femmes mariées sont les fonctionnaires qui prennent le plus de journées de congé-maladie; viennent ensuite les femmes et les hommes «qui ont été mariés». Les pourcentages des hommes mariés et des hommes célibataires n'étaient que de très peu inférieurs à ceux des femmes célibataires. Les femmes mariées ont pris le plus grand nombre de journées de congé spécial, mais le nombre de jours pris par une femme mariée ne semblait pas avoir de rapport avec le nombre de ses enfants.

417. On a ensuite étudié un autre prétexte, celui du niveau d'instruction inférieur des femmes. Comme c'est le cas dans l'ensemble de la main-d'œuvre canadienne, au niveau des études secondaires les femmes possèdent un peu plus d'instruction que les hommes. Et, toujours comme dans la population active en général, les femmes sont moins nombreuses à posséder un diplôme universitaire. Dans le cas des cadres supérieurs, où il faut un diplôme universitaire, il est donc possible que le manque d'instruction puisse empêcher les femmes d'accéder aux postes relativement peu nombreux qui exigent des diplômes.

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 95.

418. Le type d'études universitaires qu'ont fait les femmes semble avoir un rapport avec leur avancement. On a évalué que 40 pour cent seulement des femmes qui gagnent plus de \$10,000 par an et 25 pour cent de celles qui gagnent plus de \$12,000 exercent des professions considérées par la tradition comme du domaine féminin. Cela semble suggérer que ces professions offrent moins de possibilités que les autres de parvenir aux postes supérieurs.

419. En ce qui concerne l'expérience, les hommes ont en moyenne quelques années d'expérience de plus que les femmes. Ainsi que le montrent les graphiques 6 et 7, en 1967 la différence entre les deux sexes n'était pas très importante en ce qui concerne le nombre total d'années d'emploi ou le nombre d'années dans la Fonction publique. Le fait que les femmes deviennent fonctionnaires plus jeunes explique pourquoi les femmes qui ont interrompu leur carrière pendant quelques années peuvent presque rattraper les hommes.

420. Mais lorsqu'on compare les catégories de salaires auxquelles parviennent les hommes et les femmes qui ont la même instruction et la même expérience, on trouve des résultats curieux. Ainsi que le fait remarquer une des études, «plus les femmes ont d'expérience et plus leur degré d'instruction est élevé (jusqu'au baccalauréat y compris), plus leur traitement relatif est bas par rapport à celui des hommes<sup>97</sup>.»\* Les femmes qui ont une licence et 26 ans d'ancienneté sont peut-être les plus mal partagées. Leur traitement ne représente que 56 pour cent de celui d'un homme qui a la même instruction et la même ancienneté. Les femmes réussissent déjà mieux avec une maîtrise, et avec un doctorat elles réussissent presque aussi bien que les hommes. Il semble donc bien évident que, si les femmes n'arrivent pas aux échelons supérieurs, cela n'est pas entièrement dû à l'insuffisance de leur instruction et de leur expérience.

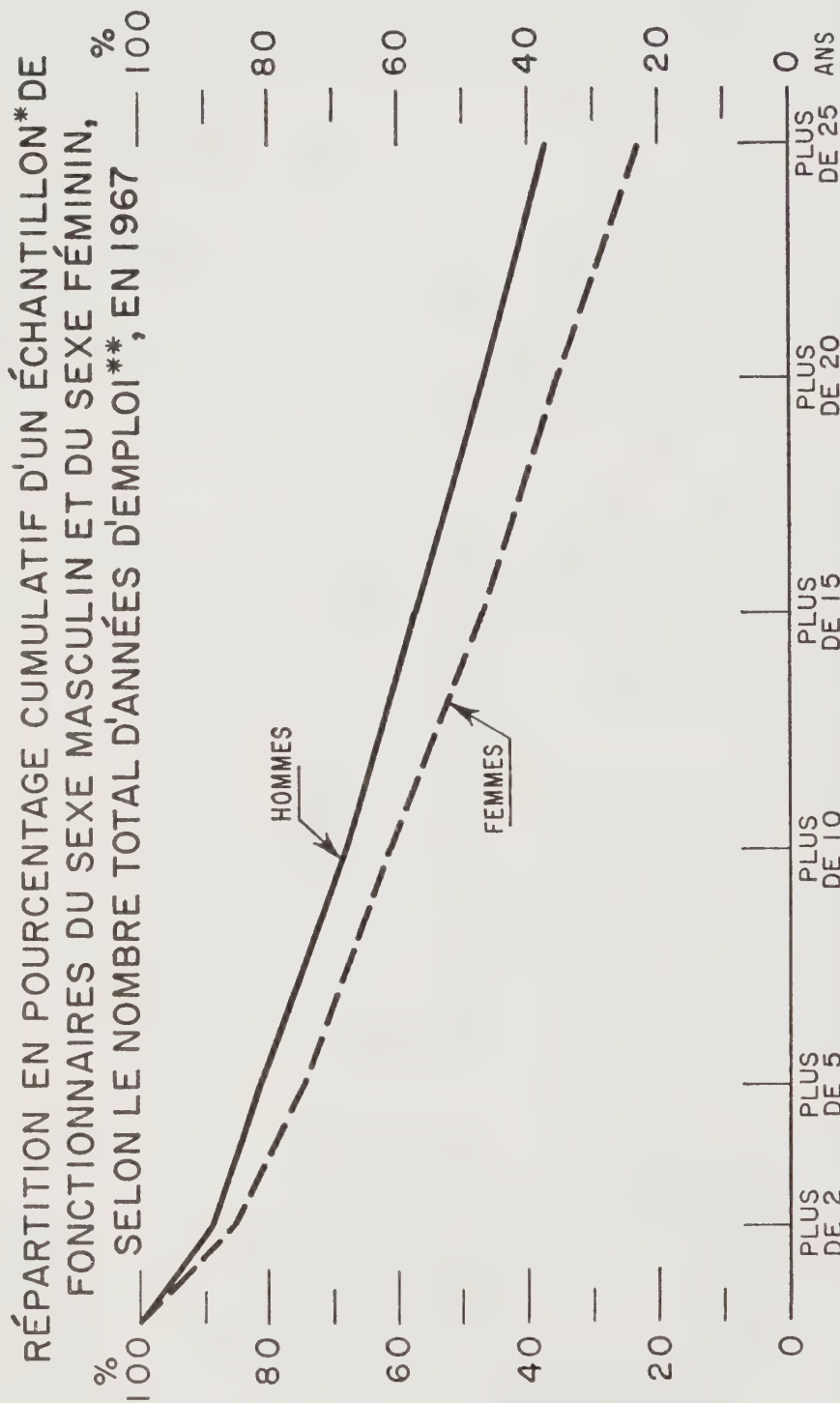
421. Que disent les fonctionnaires des possibilités qui s'offrent aux femmes dans la Fonction publique? Au cours d'une des enquêtes, on a interrogé 42 femmes qui occupaient des postes de cadres et un échantillon similaire de 20 hommes<sup>98</sup>. Tous ont répondu qu'il y avait moins de discrimination basée sur le sexe dans la Fonction publique que dans l'industrie, dans le commerce ou dans l'exercice des professions libérales. Néanmoins, 75 pour cent des femmes et 50 pour cent des hommes estimaient que la discrimination à l'égard des femmes existait réellement. Plusieurs femmes ont exprimé l'opinion que les femmes en général avaient moins de chances

<sup>97</sup> Archibald, *op. cit.*, p. 100.

<sup>98</sup> *Ibid.*, appendice B, p. 199.



GRAPHIQUE-6



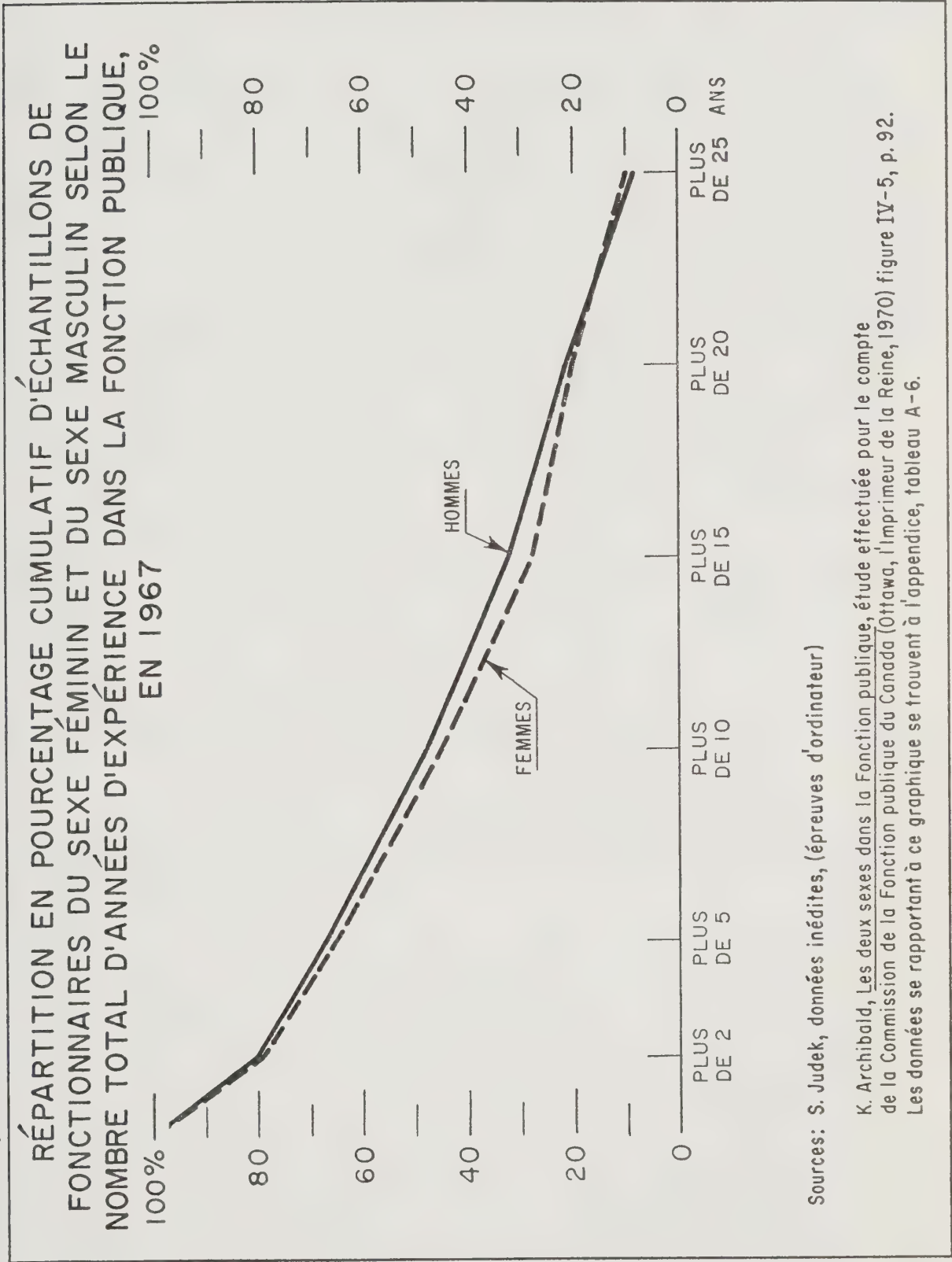
\* A l'exclusion de la catégorie postes, douanes et immigration. Pour cette raison ou refus de répondre il manque dans l'échantillon de Judek, 80 pour cent des hommes contre huit pour cent des femmes.

\*\* Les sujets ont été priés d'indiquer le nombre d'années où ils ont travaillé à leur compte, où ils ont été dans l'armée, mais non les emplois d'été, les emplois intermittents ni le travail après l'école, etc. On a ajouté les années d'expérience dans la Fonction publique.

Sources: S. Judek, Les femmes dans l'administration fédérale: les emplois qu'elles occupent et l'utilisation de leur compétence, étude effectuée pour le compte du ministère du Travail du Canada (Ottawa, l'imprimeur de la Reine, 1968), p. 67.

K. Archibald, Les deux sexes dans la Fonction publique, étude effectuée pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'imprimeur de la Reine, 1970), figure IV-4, p. 92. Les données se rapportant à ce graphique se trouvent à l'appendice, tableau A-5.

GRAPHIQUE - 7



Sources: S. Judek, données inédites, (épreuves d'ordinateur)

K. Archibald, Les deux sexes dans la Fonction publique, étude effectuée pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'imprimeur de la Reine, 1970) figure IV-5, p. 92. Les données se rapportant à ce graphique se trouvent à l'appendice, tableau A-6.

que les hommes d'arriver à l'échelon de la gestion. Six femmes ont précisé qu'on leur avait dit très clairement qu'elles ne pouvaient être nommées à certains postes parce qu'elles étaient des femmes.

422. Il serait possible de supprimer l'inégalité des chances et d'aider à l'avancement des femmes dans la Fonction publique grâce à des programmes intelligents. Nous sommes cependant convaincus que les attitudes qui sont contraires à l'avancement des femmes sont tellement ancrées que seules des lignes de conduite adoptées de propos délibéré peuvent remédier à ce déséquilibre qui existe depuis si longtemps parmi les hommes et les femmes affectés aux postes supérieurs. Nous estimons que cela peut se faire dans le cadre du principe de la nomination au mérite. En conséquence, **la Commission recommande que la Commission de la Fonction publique et les ministères fédéraux se donnent pour but la suppression du déséquilibre qui existe dans la proportion d'hommes et de femmes qui occupent des postes de cadres supérieurs et (a) dans toute la mesure du possible insistent sur les capacités plutôt que sur l'expérience comme base de nomination ou d'avancement et (b) s'assurent que les postes vacants sont ouverts aux employés appartenant à un niveau de classification suffisamment bas pour permettre d'envisager la nomination de femmes compétentes et enfin (c) s'assurent, lorsqu'un emploi est vacant, que l'on accorde autant de considération à la candidature des femmes qu'à celle des hommes, et qu'on tient compte de leur expérience dans les organisations bénévoles, ou de celle qu'elles ont acquise au foyer, si cela coïncide avec les exigences du poste en question.**

*(d) Utilisation des aptitudes et des capacités des femmes*

423. Bien que la Fonction publique fasse graduellement davantage appel aux services des femmes, elle n'a pas su encore utiliser suffisamment leurs aptitudes. En 1965, la Commission royale sur l'organisation du gouvernement faisait remarquer: «En tant qu'employeur, le gouvernement s'est montré dans l'ensemble moins injuste envers les femmes que le commerce et l'industrie. Néanmoins, il gagnerait encore à mettre davantage à contribution leurs aptitudes et leurs qualités, étant donné la grande variété d'emplois qui leur conviennent<sup>99</sup>.»\* Nous estimons qu'il faut trouver le moyen de faire sortir les femmes des emplois traditionnellement considérés comme féminins, afin de leur permettre d'arriver aux échelons supérieurs. En conséquence, **la Commission recommande que la Commission de la Fonction publique et les ministères fédéraux (a) créent des programmes qui permettent de prendre en considération la candidature de secrétaires aux postes adminis-**

<sup>99</sup> *La Commission royale d'enquête sur l'organisation du gouvernement, Rapport, Tome I* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1965), p. 405.



**tratifs et (b) prévoient des postes de cadres moyens et supérieurs aux femmes qui exercent des professions traditionnellement considérées comme des professions féminines.**

424. Si l'on veut vraiment utiliser pleinement les aptitudes des femmes, il faut qu'elles soient bien formées. La classe des stagiaires en administration est une des plus importantes voies d'accès aux postes supérieurs de la Fonction publique. Cette classe est ouverte aux diplômés d'université et aux étudiants qui en sont à leur dernière année d'études, et le recrutement se fait surtout dans les universités. Le but de ce programme est de découvrir les gens qui peuvent apprendre rapidement à assumer les responsabilités d'un poste de direction. Les candidats qui réussissent obtiennent des situations dans les ministères et sont inscrits à un programme de formation qui dure deux ans.

425. On nous a dit que quelques ministères montrent de la mauvaise volonté à accepter des femmes comme stagiaires en administration, et cela nous a amenés à étudier les possibilités qui ont été offertes aux femmes, au cours des trois dernières années, de faire partie de cette classe. Si les ministères ont des réserves à l'égard des femmes, les données statistiques sur le recrutement et sur la nomination des femmes ne le montrent pas. Nous n'avons trouvé de cas de discrimination ni dans la sélection ni dans le placement.

426. Toutefois, si l'on continue de croire que les ministères attendent du programme des stagiaires en administration qu'il leur fournisse des cadres supérieurs parmi les candidats hommes et non parmi les femmes, cela risque de décourager ces dernières. Et si vraiment les ministères ne considèrent que les hommes comme hauts fonctionnaires de l'avenir, cela va retentir sur le choix des stages confiés aux femmes.

427. Comme le programme de stagiaires en administration est une excellente façon de faire rentrer dans la Fonction publique des femmes qui ont les capacités voulues pour devenir cadres supérieurs, nous estimons qu'il faudrait le plus possible attirer les candidates. Cela pourrait se faire grâce à des brochures spéciales, destinées à faire savoir aux femmes que le gouvernement est très favorablement disposé envers leur candidature, grâce à des équipes de recrutement qui chercheraient activement à avoir des entrevues avec les étudiantes, et en informant les services de placement universitaires que le gouvernement souhaite attirer plus de femmes dans la Fonction publique. Nous estimons également que les ministères devraient préciser aux responsables du programme des femmes stagiaires en administration qu'elles doivent recevoir la même formation que les hommes, avec les mêmes

stages et les mêmes possibilités. En conséquence, **la Commission recommande que (a) l'on fasse un effort tout particulier pour attirer davantage des candidates à des postes de stagiaires en administration dans la Fonction publique fédérale et (b) les ministères fédéraux s'assurent que les femmes stagiaires font les mêmes stages que les hommes afin de se préparer aux postes supérieurs.**

428. Nous sommes préoccupés par le fait qu'une petite proportion de femmes seulement reçoivent une formation aux postes de gestion. Certains cours sont prévus uniquement pour les employés qui n'ont pas encore atteint un âge limite, ou dont le traitement dépasse un certain montant. Comme les femmes ont moins de chances d'avancement que les hommes, nous estimons que ces exigences peuvent en éliminer qui ont les mêmes aptitudes et la même compétence que les hommes admis à suivre ces cours. On nous a laissé entendre que dans certains cas on n'a pas tenu compte de ces critères d'âge et de traitement, afin d'accepter quelques femmes. Nous estimons que la situation des femmes exige que l'on fasse davantage usage de ces mesures spéciales. En conséquence, **la Commission recommande que des mesures soient prises afin d'augmenter de façon considérable l'inscription de femmes douées aux cours de gestion de la Fonction publique fédérale, et que soient supprimées les conditions de traitement minimum et d'âge maximum quand c'est nécessaire.**

429. Afin de s'assurer que la Fonction publique fait le meilleur usage possible des aptitudes qui sont à sa disposition, la Commission de la Fonction publique a récemment mis sur pied le Programme d'affectation des cadres (PAC). C'est un programme destiné avant tout aux fonctionnaires, mais auquel on admet quelques personnes en dehors de la Fonction publique.

430. Des cadres, choisis pour leur compétence, suivent d'abord un cours de gestion «en résidence»; on leur confie ensuite une série de fonctions diverses, destinées à augmenter et à diversifier leur expérience, ainsi qu'à mettre à l'épreuve les capacités qu'ils ont de devenir cadres supérieurs. Ce programme sera bientôt modifié de façon à donner plus d'expérience dans les affaires, dans les agences internationales, et dans les autres emplois du gouvernement du Canada.

431. Bien que le PAC soit conçu avant tout pour les cadres moyens, et pour des fonctionnaires âgés de 30 à 40 ans, on a commencé par donner priorité au personnel plus âgé. La première année, la plupart des fonctionnaires qui participaient au programme avaient passé la quarantaine, et les âges s'échelonnaient de 31 à 56 ans. L'âge a ensuite diminué chaque année et lors du quatrième cours, la moyenne d'âge était 39 ans.



432. Le rapport entre l'âge et le niveau des responsabilités reste un critère de sélection pour l'année 1970. Bien que l'âge limite demeure 50 ans, l'âge moyen des participants va tomber, pense-t-on, car la préférence sera accordée aux fonctionnaires qui ont de 30 à 40 ans. Les critères d'âge et de traitement pour l'admission sont les suivants:

<i>Âge</i>	<i>Traitement</i>
de 46 à 50 ans .....	\$19,000 minimum
de 41 à 45 ans .....	17,000 minimum
de 36 à 40 ans .....	14,250 minimum
35 ans et moins .....	13,000 minimum

433. On s'attend à ce qu'un peu plus de 100 cadres participent à l'ensemble du programme chaque année. La responsabilité de trouver et de choisir les candidats incombe aux ministères. Le Bureau d'affectation des cadres est seulement tenu de s'assurer que l'ensemble des candidats représentent bien l'ensemble des ministères, et qu'ils forment une gamme équilibrée de professions et de groupes d'âge. On n'a pas estimé nécessaire de créer de contingentements par profession ou par ministère.

434. Deux femmes seulement avaient fait partie du PAC à la fin du mois de mars 1970, et une seule avait été choisie pour participer au programme commençant en avril 1970. Nous estimons qu'il est essentiel qu'un nombre considérable de femmes participent à ce programme. D'après ce qu'on nous en a dit, ce programme est une source de cadres supérieurs pour l'avenir. Les femmes trouvent déjà difficile d'atteindre des postes de gestion à l'heure actuelle; si elles ne sont pas suffisamment représentées dans ce nouveau programme, leurs chances vont encore diminuer. Nous estimons que la situation des femmes ne peut s'améliorer tant qu'elles n'auront pas la possibilité de prouver qu'elles peuvent assumer les responsabilités des cadres supérieurs. Le Programme d'affectation des cadres peut leur donner cette possibilité.

435. Si l'on veut qu'un grand nombre de femmes participent au programme, il faudra se montrer plus libéral en ce qui concerne les critères d'âge et de traitement. Nous ne pensons pas que cela ait pour résultat d'abaisser le niveau des candidates. Les femmes n'ont pas la possibilité d'avancer au même rythme que les hommes. Il est donc possible que certaines femmes, plus âgées et qui gagnent des traitements moins élevés, aient les mêmes aptitudes que les hommes qui sont actuellement autorisés à suivre ces cours selon les critères d'âge et de traitement.

436. Au bout d'un certain temps, si l'on adopte les recommandations du présent chapitre, il ne sera plus nécessaire de prévoir des mesures d'exception à l'intention des femmes pour leur permettre de participer au Programme



d'affectation des cadres. Si tous les ministères s'efforcent réellement d'employer au maximum les services de leurs employées, il n'est pas nécessaire de prendre des mesures spéciales maintenant. Nous regrettons qu'il soit nécessaire, pour augmenter les possibilités offertes aux femmes, de prendre des dispositions particulières en leur faveur. A l'heure actuelle, toutefois, il nous semble essentiel que leurs possibilités soient protégées par l'établissement d'un nombre minimum de femmes inscrites chaque année dans les programmes du PAC. En conséquence, **la Commission recommande que pendant les 10 années à venir, le nombre de femmes inscrites à chaque cours du Programme d'affectation des cadres de la Fonction publique représente au moins 10 pour cent du nombre total des fonctionnaires inscrits.**

437. Nous avons étudié l'emploi que fait la Fonction publique des aptitudes et des compétences des femmes mariées qui voudraient travailler à mi-temps, ou encore le soir ou pendant la nuit. Bien qu'on ait employé un grand nombre de femmes à temps partiel pendant la deuxième guerre mondiale, nous nous sommes rendu compte que très peu de femmes travaillent aujourd'hui de façon régulière à temps partiel. Dans la classe du personnel de bureau et du personnel administratif subalterne, les femmes sont parfois employées pendant de courtes périodes pour remplacer des absents, ou aider en cas de surcroît de travail, mais elles travaillent en général à plein temps. Quelques cadres travaillent parfois pendant de courtes périodes.

438. La Commission de la Fonction publique a récemment pris une initiative heureuse en recrutant des mères de famille pour exercer à mi-temps des professions où il y avait pénurie de personnel. On a d'abord offert des postes aux bibliothécaires, aux économistes, aux statisticiennes, puis aux membres des professions qui rentrent dans les catégories de l'administration et des affaires extérieures, et enfin dans les catégories scientifiques et techniques. Bien que peu de gens aient été engagés, le programme a permis de voir si l'idée du temps partiel, pour les femmes chargées de responsabilités familiales, était une idée pratique. Les horaires et les congés ont été établis en fonction des charges de famille. Les employés ont bénéficié, au *pro rata*, des avantages sociaux normaux.

439. Ottawa donne une possibilité exceptionnelle de travailler quelques mois par an. Le Centre des données fiscales emploie un grand nombre de personnes pendant au moins quatre mois, à partir de mars, en général. En 1969, on a engagé 600 employées de bureau à plein temps et 225 à temps partiel; ces dernières travaillaient trois heures et demie tous les soirs. Environ 400 dactylographes à plein temps et 500 employées du soir ont été formées et ont travaillé comme perforeuses de cartes. Un grand nombre de

perforeuses d'expérience et quelques surveillantes ont également été nommées. Le traitement allait de \$246 à \$440 par mois et, à la fin de l'emploi, les employées recevaient le montant des congés payés qui leur étaient dus.

440. La majorité de ce personnel saisonnier se compose de mères de famille qui sont heureuses de gagner un peu d'argent et de faire partie de la population active pendant quelques semaines. Le travail se présente à un moment favorable pour les femmes qui ont des enfants à l'école, et il dure assez longtemps pour fournir une diversion à la femme qui normalement reste dans son foyer. Bien que le taux de remplacement soit élevé, un grand nombre de ces femmes reviennent chaque année. D'autres profitent de la formation reçue pour occuper des emplois à plein temps, dans la Fonction publique ou ailleurs.

441. Nous estimons que la Fonction publique fédérale devrait étudier la possibilité de faire plus souvent appel à des employées à mi-temps. En plus des avantages que cela représente pour les femmes, le gouvernement s'apercevrait que cela résout peut-être le problème de trouver des employées sérieuses dans des secteurs où il y a pénurie de personnel. Le travail à temps partiel peut également aider une femme à ne pas perdre sa compétence et à ne pas se trouver dépassée par les progrès techniques quand elle peut reprendre une situation à temps plein.

442. Si l'on emploie des gens à temps partiel, il faut, estimons-nous, que leurs conditions de travail soient similaires à celles des employés à temps complet. Nous avons constaté qu'aux termes du règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique, les employés à mi-temps ne bénéficient pas des augmentations de traitement que l'on obtient dans la plupart des postes. En conséquence, **la Commission recommande (a) que le règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique soit modifié de façon à ce que les employés à temps partiel reçoivent des augmentations de salaire sur la même base que les employés à temps complet et (b) que les conventions collectives de la Fonction publique renferment les mêmes dispositions.**

443. Avant d'en finir avec notre évaluation de la situation des femmes dans la Fonction publique, nous voulons aborder un dernier sujet. Depuis la Confédération, le gouvernement fédéral n'a pas encore nommé de femme sous-ministre. Cela doit signifier, ou bien qu'il n'existe pas de femme aussi bien qualifiée qu'un homme pour occuper ce genre de poste, ou bien qu'on n'a même pas envisagé la possibilité de nommer une femme. Nous ignorons laquelle de ces deux raisons est la bonne. Nous laissons au gouvernement le soin de répondre.



444. Nous aimerions également relever le fait qu'il n'y a pas de femme sous-ministre adjoint. Bien que ces postes soient pourvus selon la loi de l'emploi dans la Fonction publique, ils permettent souvent d'arriver au poste de sous-ministre. Nous trouvons regrettable que les femmes n'aient pas l'occasion d'acquérir de l'expérience en exerçant les fonctions de sous-ministre adjoint.

### *Sociétés et agences de la Couronne*

445. Un grand nombre d'employés du gouvernement fédéral ne font pas partie de la Fonction publique. Sur les 380,000 employés du gouvernement, environ 138,000 travaillent pour le compte des sociétés et agences de la Couronne. Ces organismes emploient plus d'un tiers de tous les hommes payés par le gouvernement, mais moins d'un quart des femmes. Ces dernières, dont le nombre s'élève approximativement à 15,000, ne représentent que 11 pour cent de l'ensemble du personnel des sociétés et agences de la Couronne.

446. Les sociétés et agences de la Couronne sont chargées de diverses fonctions, et en général sont indépendantes des services du gouvernement. Elles vont de géants comme les Chemins de fer Nationaux, qui emploient des milliers de personnes, à de toutes petites organisations, comme la Société d'assurance-dépôts du Canada, qui n'a que trois personnes à son service.

447. Bien que ces organisations soient très différentes les unes des autres, elles ont un point commun: elles ne sont pas soumises aux lois qui régissent la nomination et les conditions de travail dans la Fonction publique. Ainsi les lois régissant le personnel et les méthodes d'emploi peuvent être différentes de celles qui sont en vigueur dans la Fonction publique, et varier selon la société ou l'agence. C'est la raison pour laquelle il est impossible d'évaluer la situation des femmes employées par le gouvernement en se basant sur la seule Fonction publique. Toutefois, étant donné qu'il y a plus de 50 sociétés et agences de la Couronne, dont les principes varient, nous avons dû nous borner à en étudier quelques-unes seulement.

448. En raison de leur importance, et parce qu'il est possible de les comparer avec des entreprises privées, on a fait rentrer Air Canada, la Société Radio-Canada et les Chemins de fer Nationaux, trois des sociétés de la Couronne les plus considérables, dans l'étude portant sur la situation des femmes dans 36 entreprises. Dans une autre enquête, effectuée pour le compte de la Commission, on a étudié le cas des femmes employées dans quatre autres organisations relativement importantes, et qui donnent une bonne idée des méthodes adoptées en général dans les sociétés et agences de la Couronne: la Société centrale d'hypothèques et de logement, l'Office



national du film, le Conseil national de recherches pour la défense, et le Conseil de recherches. On a également étudié la situation des femmes qui travaillent pour la Banque du Canada, société de la Couronne dont le statut diffère un peu des autres. En tout, on a étudié environ 7,600 employés et 3,000 employées. Dans cette section, nous nous contenterons d'étudier ces cinq sociétés et agences de la Couronne.

449. Il s'est présenté quelques problèmes quand on a voulu recueillir les données nécessaires à cette étude. Les sociétés et les agences qui dépendent de législations différentes ne constituent pas nécessairement les mêmes dossiers du personnel et n'organisent pas leurs données de la même façon. Toutefois, en recueillant quelques renseignements complémentaires au cours d'entrevues avec les directeurs du personnel et avec des cadres moyens et supérieurs des deux sexes, nous sommes arrivés à nous faire une idée relativement claire de la situation des femmes.

450. La ligne de conduite que s'est fixée le gouvernement: «à travail égal, salaire égal», joue également pour les sociétés et agences de la Couronne, mais elles ne sont pas toutes soumises à la loi sur l'égalité de salaires pour les femmes. Notre étude n'a pas trouvé de différence dans l'établissement des salaires des hommes et de ceux des femmes. Certaines des personnes, hommes et femmes, que nous avons interrogées, ont toutefois exprimé l'opinion que les traitements plus élevés que l'on autorise dans le cas de services exceptionnels aboutissent parfois à une certaine discrimination entre les deux sexes.

451. Les femmes qui travaillent pour le compte des sociétés et des agences de la Couronne, comme presque partout ailleurs, gagnent moins que les hommes. L'enquête a indiqué que 80 pour cent des femmes et 22 pour cent des hommes gagnaient moins de \$6,000 par an. Il n'y avait que 2.6 pour cent des femmes qui gagnaient \$10,000 et plus, contre 29.4 pour cent des hommes. Dans la catégorie de traitement de \$14,000 et plus, on trouvait 0.5 pour cent de femmes, et 15.9 pour cent d'hommes.

452. Comme d'habitude, c'est la ségrégation de l'emploi qui semble être le facteur le plus important dans la différence des salaires. Dans une des organisations, plus des quatre cinquièmes des femmes travaillaient dans des emplois administratifs subalternes. Elles comprenaient 76 pour cent de tous les employés qui ont des postes moins bien rémunérés. Elles n'occupaient que 15 pour cent des postes administratifs, et six pour cent seulement exerçaient des professions libérales. Dans les postes qui font appel à des dons créateurs, on en trouvait 18 pour cent, mais ce pourcentage ne représente qu'un pour cent du personnel féminin.

453. La différence de traitement peut en partie s'expliquer par le fait qu'une proportion plus importante d'hommes arrivent aux échelons supérieurs. Bien que toutes les organisations sur lesquelles a porté notre étude aient nié avoir une politique officielle limitant le niveau auquel les femmes peuvent arriver, il est évident que les attitudes de quelques personnes réussissent à exclure les femmes des postes où l'on dirige et où l'on crée et de l'exercice des professions libérales. Quand on a interrogé les cadres moyens et supérieurs, 71 pour cent des femmes et 41 pour cent des hommes ont dit qu'ils étaient conscients de préjugés ou de discrimination à l'endroit des femmes. Une seule femme était en mesure d'influencer les décisions de son organisation. En général, les femmes que l'on a interrogées dans les cinq sociétés et agences estimaient qu'il existait une entente tacite dont le résultat était l'absence de femmes dans les équipes de gestion.

454. On a donné les raisons habituelles pour justifier ce peu d'avancement pour les femmes: manque de diplômes, manque de mobilité, taux élevé d'absences et de remplacement. Bien que nous soyons fermement opposés à l'utilisation de caractéristiques collectives quand il s'agit d'évaluer le potentiel d'un individu en particulier, nous avons examiné ce qu'il en était dans ces quatre secteurs pour les femmes.

455. Dans les sociétés et agences de la Couronne sur lesquelles a porté notre étude, nous nous sommes aperçus que les niveaux d'instruction des femmes et des hommes étaient très similaires à ce que l'on retrouve dans la population active en général: 58 pour cent des femmes, et seulement 29 pour cent des hommes avaient terminé leurs études secondaires. Au niveau des études postsecondaires, on trouvait à peu près deux fois moins de femmes que d'hommes, et cela comprenait le B.A. Deux pour cent seulement des femmes avaient poursuivi leurs études au-delà de ce diplôme, contre 15 pour cent des hommes. C'est là une proportion significative, surtout dans un personnel qui travaille entre autres dans deux organisations scientifiques. Nous suggérons que ces organismes pourraient faire un meilleur emploi des aptitudes féminines en cherchant parmi leurs employées qui travaillent dans le domaine scientifique celles à qui il vaudrait la peine de faire poursuivre leurs études, en en payant les frais, afin qu'elles obtiennent un diplôme supérieur au B.A. En conséquence, **la Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) accordent aux femmes qui travaillent dans les domaines de la science et de la technique les mêmes chances d'avancement qu'aux hommes et (b) fassent un effort spécial pour donner aux employées qui ont déjà un diplôme universitaire la possibilité de poursuivre leurs études en vue d'acquérir un diplôme supérieur.**



456. Nous n'avons pu nous procurer aucune donnée sur les différences entre les hommes et les femmes quand il s'agit d'accepter d'être déplacé. Parmi les cadres supérieurs et moyens, masculins et féminins, que nous avons interrogés, 58 pour cent des hommes et 76 pour cent des femmes n'avaient jamais été obligés de changer de localité. Cela indique que la mobilité n'est pas toujours un facteur de sélection pour l'avancement.

457. Les organisations n'ont pas toutes pu nous fournir les taux de remplacement et d'absences. Celles qui l'ont fait nous ont donné des pourcentages qui indiquent que les femmes sont en moyenne absentes deux jours et demi de plus par an que les hommes. En ce qui concerne les remplacements, nous n'avons eu de chiffres que pour de courtes périodes. Les pourcentages indiqués étaient plus élevés pour les femmes que pour les hommes mais, à l'exception d'une société, les différences étaient minimes.

458. Il semble donc évident que la situation des femmes dans les sociétés et agences de la Couronne n'est pas plus satisfaisante que dans les autres secteurs du gouvernement. Elle pourrait être améliorée par des efforts réalistes et bien définis pour combattre la ségrégation de l'emploi selon les sexes. Au début de ce chapitre, nous avons insisté sur les effets déplorables de cette ségrégation, et nous avons proposé quelques moyens de l'éliminer. Et nous avons également montré qu'il fallait prendre, pour un temps du moins, quelques mesures de compensation. En conséquence, **la Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) adoptent, à l'égard de leur personnel féminin, une politique de mutations et de promotions combinées, destinée à faire sortir les femmes des emplois qui leur sont traditionnellement réservés et (b) précisent bien, dans tous leurs programmes de recrutement, que toutes les professions sont ouvertes aux femmes autant qu'aux hommes.**

459. La ségrégation de l'emploi n'est qu'une partie du problème. Comme les femmes n'arrivent pas aux échelons supérieurs, les sociétés perdent les ressources précieuses que pourraient leur fournir certaines de ces femmes. En conséquence, **la Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne élaborent un programme à long terme afin de faire meilleur usage de leur personnel féminin.**

460. Assurer une bonne formation est essentiel si l'on veut vraiment utiliser au maximum les capacités du personnel. Nous nous sommes aperçus que l'on néglige beaucoup plus de former les femmes que de former les hommes. Dans deux organisations où les hommes et les femmes se trouvent en gros dans la proportion de deux à un, on formait à peu près huit fois plus d'hommes que de femmes. Nous sommes convaincus que ces dernières ont plus de capacités que ces chiffres ne semblent l'indiquer. En conséquence,



la Commission recommande que, lorsque l'importance numérique du personnel le justifie, les sociétés et agences de la Couronne nomment une ou plusieurs personnes qui, au cours d'une période pouvant aller de cinq à huit ans, auront pour principales fonctions d'organiser la formation du personnel féminin.

461. Dans quelques-unes de ces sociétés, on a mis sur pied, dans le cadre de la formation à la gestion, des programmes assez complets qui reposent sur une alternance de stages au siège social et dans les bureaux régionaux. Quelques administrateurs hésitent à faire participer les femmes à ces programmes. En conséquence, **la Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne qui ont mis sur pied des programmes de formation comportant des stages effectués alternativement au siège social de la société et dans des bureaux régionaux, s'assurent que les femmes sont choisies aussi bien que les hommes pour y participer et que l'on ne décide pas à l'avance qu'il leur est impossible de se déplacer.**

462. Nous nous sommes rendu compte qu'en général les femmes n'ont pas voix au chapitre quand il s'agit de nominations aux postes de cadres supérieurs. Les comités de sélection des cadres moyens et supérieurs sont la plupart du temps composés uniquement d'hommes; les équipes de recrutement qui vont dans les universités comptent rarement des femmes parmi leurs membres. En conséquence, **la Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) revisent leurs méthodes de sélection et s'assurent que les femmes participent aux programmes de recrutement et de sélection et (b) nomment des femmes aux postes de cadres supérieurs dans le domaine de l'administration du personnel.**

463. La plupart des organisations que nous avons étudiées prévoient des congés de maternité selon des dispositions identiques à celles de la Fonction publique. Une convention collective au moins n'accorde que quatre mois au maximum, au lieu du congé de maternité de huit mois accordé par la Fonction publique. Une société accorde les congés de maternité selon les circonstances. En aucun cas, on n'accorde de traitement durant le congé. Nous avons déjà recommandé la modification de la loi sur l'équité dans l'emploi afin d'y faire rentrer le droit au congé de maternité et afin de la rendre applicable à tous les employés du gouvernement. Nous avons également recommandé que la loi sur l'assurance-chômage s'applique aux femmes en congé de maternité, y compris les employées du gouvernement fédéral. L'adoption de ces recommandations donnerait aux femmes qui travaillent pour le compte des sociétés et agences de la Couronne le droit de bénéficier de congés de maternité au cours desquels elles recevraient le montant de prestations d'assurance-chômage auxquelles elles ont droit.

464. Le régime des caisses de retraite du gouvernement s'applique dans certaines des sociétés; d'autres ont leurs propres régimes. Nous nous sommes aperçus que ces derniers comportaient les mêmes différences concernant les hommes et les femmes que le régime des caisses de retraite fédéral.

465. On a découvert quelques différences importantes dans les programmes d'assurance de quelques-unes des sociétés et agences. Dans un cas, un homme, marié ou célibataire, est assuré pour un montant de base de \$3,000 auquel s'ajoute un montant supplémentaire de \$3,000 pour chaque tranche de \$1,000 de son traitement. Autrement dit, s'il gagne \$10,000, il est assuré pour \$33,000. Une femme est assurée pour une somme de base de \$3,000 à laquelle s'ajoute un montant de \$2,000 pour chaque tranche de \$1,000 de son traitement: donc, si elle gagne \$10,000 elle n'est assurée que pour \$23,000.

466. Dans une autre société de la Couronne, qui a un régime d'assurance-vie de groupe, les hommes et femmes célibataires, et les femmes mariées sans personnes à charge, sont assurés pour l'équivalent d'une année de traitement, avec un plafond de \$20,000. Les hommes mariés, et les femmes qui ont été mariées et qui ont des charges de famille, sont assurés pour l'équivalent de deux ans de traitement, avec un plafond de \$40,000. Un certain nombre de femmes célibataires ont demandé qu'on tienne compte du fait qu'elles ont des personnes à charge. Jusqu'ici, elles n'ont pas obtenu satisfaction. En conséquence, **la Commission recommande que les différences dans les dispositions concernant la retraite et l'assurance et qui sont fondées sur le sexe, soient supprimées pour les sociétés et agences de la Couronne.**

467. Si l'on adopte nos propositions, ce sera déjà un grand pas vers l'amélioration de la situation des femmes dans les sociétés et agences de la Couronne. Mais nous estimons que ce sont le gouvernement et les organismes eux-mêmes qui doivent faire savoir publiquement qu'ils s'engagent à accorder aux femmes l'égalité d'accès aux emplois, une rémunération équitable et l'occasion d'utiliser pleinement leurs connaissances et leurs aptitudes. En conséquence, **la Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) indiquent clairement aux établissements d'enseignement et au public que les femmes ont toutes les possibilités voulues de faire carrière dans leurs organisations et encouragent les femmes à s'y préparer et (b) qu'elles exigent de chaque entreprise privée avec laquelle elles font affaire qu'il y ait dans tous les contrats une clause interdisant la discrimination dans l'emploi basée sur le sexe.**



*Personnel du Sénat et de la Chambre des communes*

468. Le Parlement, à Ottawa, est le centre de l'activité d'une autre catégorie d'employés fédéraux. Une enquête, entreprise à notre demande, a indiqué qu'en 1969 le Sénat et la Chambre des communes employaient 1,291 personnes.

469. De ce nombre, 223 employés travaillaient au Sénat, sous la direction du greffier du Sénat, et 1,068 à la Chambre des communes, sous la direction du greffier de la Chambre. Les deux organismes décident des méthodes concernant leur personnel. On a tendance à suivre les lignes de conduite tracées par la Fonction publique. Certains services sont communs au Sénat et à la Chambre: services de santé, restaurants, distribution des documents, et ils dépendent, administrativement, de la Chambre des communes. Le président du Sénat et le président de la Chambre ont la responsabilité commune de la Bibliothèque du Parlement, que nous n'avons pas fait rentrer dans notre étude.

470. Sur les 1,291 employés des deux personnels, il y avait 657 femmes et 634 hommes. Mais ces chiffres peuvent induire en erreur: il n'y avait que 249 femmes qui travaillaient à temps complet, contre 517 hommes. Parmi les femmes, 170 travaillaient à temps partiel toute l'année, et 233 ne travaillaient que pendant les sessions parlementaires. Aucun homme ne travaillait à temps partiel, et 96 seulement ne travaillaient que pendant les sessions. Quelques autres employés travaillaient de façon intermittente ou sous contrat.

471. La répartition des femmes selon l'âge n'est pas la même dans le personnel de la Chambre et du Sénat que dans les services du gouvernement fédéral, et dans la main-d'œuvre féminine en général. Le pourcentage de femmes dans chaque groupe d'âge suit de plus près celui des hommes et semble augmenter jusqu'au groupe d'âge de 45 à 54 ans.

472. Ici, comme dans tous les services fédéraux, les femmes gagnent moins que les hommes. Mais, de façon générale, la différence est beaucoup moins grande, parce que proportionnellement plus de femmes et moins d'hommes appartiennent aux catégories de salaire élevées que dans le reste du gouvernement. En 1969, 14.2 pour cent de femmes gagnaient \$10,000 et plus, contre 23.5 pour cent d'hommes. Mais les hommes dépassaient de beaucoup les femmes dans les catégories les plus élevées. Un peu plus de quatre pour cent des hommes et moins de 0.5 pour cent des femmes recevaient un traitement de \$14,000 et plus.

473. Les hommes étaient plus nombreux dans les postes administratifs, et les femmes plus nombreuses dans le personnel administratif subalterne. Près



d'un tiers des deux personnels occupaient des postes d'exécution et bien qu'il y ait, là encore, davantage d'hommes, on y trouvait 25.2 pour cent du personnel féminin global. Sauf en ce qui concerne la Bibliothèque, que nous n'avons pas considérée, il n'y avait à peu près pas de membres des professions libérales.

474. Les femmes ne sont jamais nommées au poste de messenger, et elles ne font pas non plus partie des équipes de sécurité. On donne comme prétexte les efforts physiques qu'exigent ces emplois. Une autre façon de faire semble indiquer une discrimination à l'endroit des femmes: il s'agit des préposées à l'entretien. Les femmes de ménage travaillent à mi-temps seulement, et sont payées à l'heure. Les hommes, eux, travaillent à temps complet et bénéficient d'un traitement annuel. Nous estimons que de telles différences, basées sur le sexe, doivent être supprimées. En conséquence, **la Commission recommande que soit supprimée la catégorisation de l'emploi selon le sexe, pour les employés du Sénat et de la Chambre des communes.**

475. Bien que nous n'ayons découvert aucun obstacle officiel à l'avancement des femmes, il est évident qu'elles n'ont jamais été nommées à des postes supérieurs. En conséquence, **la Commission recommande que les greffiers du Sénat et de la Chambre des communes élaborent un programme à long terme destiné à mieux utiliser les capacités de leur personnel féminin et pour faciliter l'accès des postes supérieurs aux femmes comme aux hommes.**

476. Puisque les avantages sociaux et conditions d'emploi sont en général similaires à ceux de la Fonction publique, les quelques différences qui existent entre les hommes et les femmes dans la Fonction publique se retrouvent au Sénat et à la Chambre des communes. Le personnel est soumis à la loi concernant les caisses de retraite, et une modification de cette loi, telle que nous la préconisons, ferait disparaître l'inégalité du traitement réservé aux femmes qui travaillent au Sénat et à la Chambre des communes, comme ce serait le cas pour les femmes fonctionnaires. Les mêmes congés de maternité sont prévus, et notre recommandation concernant la Fonction publique devrait également améliorer la situation des employées du Sénat et de la Chambre des communes.

477. Finalement, nous tenons à protester une fois de plus contre la carence du législateur en ce qui concerne l'égalité des salaires et l'interdiction pour les employeurs de faire de la discrimination. Nous répétons une fois de plus notre conviction que le gouvernement fédéral doit avoir vis-à-vis de lui-même des exigences semblables à celles qu'il a à l'égard des autres. Les

modifications dans la législation que nous avons préconisées accorderaient la protection voulue aux femmes qui travaillent au Sénat et à la Chambre des communes.

### *Gendarmerie royale du Canada*

478. Le gouvernement fédéral emploie également des femmes dans la Gendarmerie royale. Bien que les femmes en uniforme fassent maintenant partie d'un bon nombre de polices municipales, la Gendarmerie royale est demeurée, à cet égard, un domaine exclusivement masculin. Mais elle emploie des centaines de femmes dans une gamme assez variée de professions civiles. La plupart de ces femmes, ainsi que quelques hommes, sont nommées dans le cadre de la loi sur l'emploi dans la Fonction publique et nous avons étudié leur cas à propos des fonctionnaires.

479. Il y a toutefois des employés qui, bien qu'ils ne soient pas en uniforme, n'en font pas moins partie de la Gendarmerie royale. Comme les policiers en uniforme, ils sont engagés par la Gendarmerie, qui se charge de leur avancement; ils sont soumis à la loi sur la Gendarmerie royale du Canada et contribuent à son régime de retraite; mais à la différence des policiers en uniforme, ils ne sont pas des «gardiens de la paix». Ils n'ont pas les mêmes fonctions, ne sont pas soumis aux mêmes mesures disciplinaires et leurs traitements ne sont pas établis selon les mêmes critères. Sur 1,000 «civils», il y avait 100 femmes en 1969.

480. Sept de ces femmes avaient les fonctions d'intendantes, surveillant les services d'approvisionnement et les cuisines au quartier général et dans les centres des différentes régions. Aucun homme ne remplissait de telles fonctions. Onze femmes étaient traductrices dans différentes régions. Les autres femmes, 82 en tout, travaillaient à la Direction générale des laboratoires et de l'identité judiciaire. Beaucoup travaillaient dans le domaine scientifique et dans le domaine technique aux laboratoires judiciaires de recherche, ou encore elles étaient spécialistes en empreintes digitales au service d'identité judiciaire.

481. Les mêmes échelles de traitement s'appliquent aux civils, hommes et femmes, qui accomplissent les mêmes tâches et rien de ce que nous avons constaté ne permet de croire que les femmes ont moins de chances d'avancement que les hommes. Sauf en ce qui concerne le régime des retraites, les conditions d'emploi des civils des deux sexes sont les mêmes. Comme la plupart des femmes qui travaillent pour le gouvernement, les femmes qui sont employées par la Gendarmerie royale contribuent au régime selon un taux moins élevé. Leurs enfants à charge reçoivent les mêmes prestations que les enfants des employés civils du sexe masculin. Mais, bien qu'on leur



accorde leur pension sur la même base que les hommes, leur mari ne reçoit pas de retraite à leur décès. Nous estimons que les différences basées sur le sexe en ce qui concerne les retraites doivent être supprimées. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur les régimes de caisses de retraite de la Gendarmerie royale du Canada soit modifiée de façon à ce que ses dispositions soient identiques pour les cotisants et pour les cotisantes.**

482. Il n'existe aucune restriction à l'emploi de la femme mariée. Il est même une condition qui joue en sa faveur: si elle le désire, une femme mariée peut abandonner son poste avant la fin de son contrat sans payer le dédommagement généralement requis des autres employés qui en font autant.

483. Les congés de maternité sont moins généreux que ceux de la Fonction publique. On n'accorde que trois mois de congé. L'adoption de notre recommandation visant à faire rentrer les dispositions concernant les congés de maternité d'une durée minimum dans la loi sur l'équité dans l'emploi, et à rendre ladite loi applicable à l'ensemble des employés du gouvernement assurerait de meilleures conditions de congé de maternité pour ces femmes. Toutefois, comme certaines employées du gouvernement travaillent pour la Gendarmerie royale et par conséquent bénéficient de dispositions plus larges à ce sujet, nous estimons que la Gendarmerie devrait accorder à toutes les femmes qui travaillent pour son compte des congés de maternité identiques, à savoir ceux que prescrivent les règlements sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique.

484. Finalement, nous estimons que les femmes devraient avoir le droit de s'engager dans la Gendarmerie royale. Des mémoires que nous avons reçus protestaient parce que certaines femmes, appréhendées par la Gendarmerie royale, avaient été fouillées par des hommes. Nous savons pourtant que la Gendarmerie a recours à des femmes en général. C'est une des raisons pour lesquelles nous estimons qu'il faudrait, dans les grandes agglomérations surtout, employer des femmes policiers. Nous sommes en particulier convaincus que les femmes pourraient contribuer d'une façon intéressante au travail de la Gendarmerie, surtout dans le Grand Nord. Il est évident que bien des municipalités se félicitent d'avoir engagé des femmes policiers. En conséquence, **la Commission recommande que les femmes aient le droit de s'engager dans la Gendarmerie royale du Canada.**

### *Les Forces armées du Canada*

485. Le Canada compte aujourd'hui 1,600 femmes dans ses Forces armées, soit environ 1.6 pour cent du nombre total de ses membres. A la fin de janvier 1969, il y avait 529 femmes officiers et 1,082 femmes qui avaient des grades divers. Environ 400 des officiers étaient des infirmières.



486. Ainsi que l'indique le tableau 12, les femmes occupent dans les Forces armées nombre de postes relativement peu élevés, et la plupart font partie des services administratifs, techniques et paramédicaux. On explique de diverses façons le resserrement de l'éventail de l'emploi dans le cas des femmes. On estime que cela revient trop cher de former des femmes à des professions qui exigent une formation longue et onéreuse, parce que la durée de leur service est en général plus courte que celle des hommes. Beaucoup des emplois auxquels ces derniers ont accès sont du domaine strictement militaire, auquel les femmes ne sont pas admises. Finalement, les femmes doivent être placées dans des professions assez répandues pour qu'il y ait des groupes d'au moins 35 femmes en garnison dans une base, car c'est là le minimum requis pour justifier les frais de résidence, d'installation et de surveillance spéciales. L'infirmière adjointe, qui est l'équivalent féminin de l'adjoint médical, est le seul poste qui n'est accessible qu'aux femmes.

487. L'échelle des soldes est la même pour les femmes et pour les hommes, mais comme l'indique le tableau 12, la plupart des femmes travaillent dans les emplois où la solde est la plus basse. Parce que les emplois les mieux payés exigent de longs apprentissages, les femmes n'ont que rarement la chance de les occuper.

488. Il est évident que ce petit nombre de professions ouvertes aux femmes reflète à leur égard une attitude envers une entité collective plutôt qu'envers des individus. Certaines femmes restent en réalité plus longtemps dans les Forces armées que les hommes, et certaines exercent déjà les professions qui aujourd'hui sont interdites aux femmes. S'enrôler dans une profession signifie qu'on va recevoir une formation dans ce domaine, et nous estimons que les femmes devraient avoir les mêmes chances que les hommes d'obtenir une formation scientifique et technique, dans les Forces armées. Nous proposons également que toutes les professions soient accessibles aux femmes, parce que nous estimons que les femmes qui s'engagent doivent être prêtes à faire face à toutes les responsabilités et à toutes les difficultés que l'on peut rencontrer dans la carrière militaire. En conséquence, **la Commission recommande que toutes les professions des Forces armées soient accessibles aux femmes.**

489. Les femmes ont moins de chances de s'engager dans les Forces armées que les hommes, parce qu'on exige davantage d'elles, en général. Une femme doit être âgée d'au moins 18 ans, et avoir terminé sa dixième année. L'homme doit avoir 17 ans au moins, et n'a besoin que d'avoir terminé sa huitième année. Parce qu'il y a davantage de candidates qu'on ne

Tableau 12. Répartition des femmes dans les Forces armées du Canada selon la profession, 1969

Catégorie professionnelle	Emploi	Catégorie de solde
Professions que les femmes peuvent exercer après une formation élémentaire	Assistante dentaire.....	3
	Infirmière adjointe.....	4
	Employée de bureau (administration)...	3
	Employée de bureau (comptabilité).....	3
	Technicienne en approvisionnement....	4
	Radariste.....	4, 7**
	Télétypiste.....	4
Professions que les femmes peuvent exercer après avoir donné satisfaction dans un emploi plus simple.....	Assistante en salle d'opération.....	5
	Technicienne en communications.....	5
	Technicienne en radiologie.....	5
	Spécialiste en éducation physique et en loisirs.....	3
Professions pour lesquelles on ne recrute plus de femmes, mais que certaines exercent encore	Technicienne en radar (39)*** .....	4
	Technicienne en météorologie (7).....	4
	Technicienne en système de sécurité (5).....	6
	Technicienne en photographie (3).....	5
	Technicienne en avionique (1).....	7
	Finisseuse (1).....	4

\*C'est l'emploi qui détermine la catégorie de solde. Il y a cinq catégories de solde, qui vont de 3 à 7, pour le personnel des Forces armées qui n'est pas officier. La solde 3 est la plus basse, la solde 7 la plus élevée.

\*\*La catégorie de solde est plus élevée pour les sergents et les grades supérieurs.

\*\*\*Le chiffre entre parenthèses indique le nombre de femmes qui exercent encore ces professions.

SOURCES: Renseignements fournis par le Quartier général des Forces armées du Canada en mars 1969.

peut en accepter, ces critères plus sévères permettent d'effectuer une sélection. Les femmes mariées ne sont pas autorisées à s'engager dans les Forces armées parce qu'on estime qu'il leur est plus difficile de changer de garnison.

490. A notre avis, l'exclusion des femmes mariées est une mesure discriminatoire injustifiée. Nous reconnaissons que la mobilité est importante dans les Forces armées, mais nous considérons qu'il faut que l'on permette à la femme mariée de décider elle-même si elle peut ou non s'engager dans ces conditions. En conséquence, la Commission recommande que l'interdiction faite aux femmes mariées de s'engager dans les Forces armées du Canada soit supprimée.

491. Il est difficile d'évaluer les chances qu'ont les femmes d'obtenir de l'avancement dans les Forces armées du Canada. Les statistiques sur les niveaux auxquels elles parviennent sont influencées par le fait que la durée

moyenne du service des femmes est de deux ans et demi. Sur les 1,600 femmes en uniforme, on estime qu'il n'y en a que 450 environ qui ont plus de 10 ans de service.

492. Le tableau 13 montre la répartition selon le grade des femmes et de l'ensemble des Forces armées. Alors qu'il y a près de deux fois plus de caporaux que de simples soldats dans l'ensemble des Forces armées, c'est le contraire pour les femmes: il y a presque deux fois plus de simples soldats que de caporaux. C'est probablement le résultat de la courte durée de service des femmes. Celle qui abandonne l'armée au bout de deux à trois ans de service aurait tout juste atteint le niveau de solde le plus élevé pour un simple soldat. Parmi les officiers, il y a un nombre disproportionné de femmes lieutenants. Comme la promotion au grade de capitaine est presque automatique avec le temps, cela est sans doute également dû à ce que beaucoup de femmes officiers quittent les Forces armées avant d'avoir servi le nombre d'années requis pour être promu capitaine.

Tableau 13. Répartition des grades pour les femmes et pour l'ensemble des Forces armées du Canada en 1969

Grade	Nombre de femmes	Nombre total
Colonel et grades supérieurs.....	—	456
Lieutenant-colonel.....	2	950
Major.....	29	3,000
Capitaine.....	238	6,969
Lieutenant.....	247	2,800
Lieutenant en second.....	13	231
<b>TOTAL DES OFFICIERS.....</b>	<b>529</b>	<b>14,406</b>
Sous-officier breveté 1.....	—	1,035
Sous-officier breveté 2.....	1	2,600
Sous-officier breveté 3.....	8	4,900
Sergent.....	32	11,000
Caporal.....	282	36,000
Simple soldat.....	759	20,000
<b>TOTAL.....</b>	<b>1,611</b>	<b>89,941</b>

SOURCES: Renseignements fournis par le Quartier général des Forces armées du Canada en mars 1969.



493. Les femmes et les hommes ont les mêmes chances d'avoir de l'avancement. A ces fins, les femmes se présentent aux mêmes examens, passent les mêmes concours et se présentent devant les mêmes conseils de promotion que les hommes. Au cours de ces dernières années, les femmes ont été admises à l'École d'état-major et, plus important encore, au Collège d'état-major, ce qui leur permet d'accéder à des postes supérieurs.

494. Les conditions d'emploi des hommes et des femmes diffèrent sur plusieurs points. On exige des femmes qu'elles ne s'engagent que pour une période de trois ans seulement, contre une période de cinq ans pour les hommes. Nous estimons que cette durée d'engagement devrait être la même pour les deux sexes. En conséquence, **la Commission recommande que la durée de l'engagement initial exigé du personnel des Forces armées du Canada soit la même pour les hommes et pour les femmes.**

495. Si une femme se marie, on l'autorise en général à demeurer dans les Forces armées, mais elle doit les quitter si elle a un enfant. Une mère célibataire est également forcée de quitter les Forces armées, mais elle peut être autorisée à se rengager. Nous estimons que les femmes qui ont des enfants ne devraient pas être forcées d'abandonner la carrière militaire, à moins que leurs responsabilités familiales ne les empêchent de donner satisfaction dans leur travail. En conséquence, **la Commission recommande qu'il soit interdit d'obliger les femmes à abandonner les Forces armées du Canada sous le seul prétexte qu'elles ont des enfants.**

496. A cause de ce règlement, il n'existe aucune disposition concernant les congés de maternité. Mais, du simple fait qu'il y a des femmes dans les Forces armées, nous estimons que, tout comme dans les autres services du gouvernement, on devrait accorder ces congés. Nos propositions d'inclusion des dispositions concernant le congé de maternité dans la loi sur l'équité dans l'emploi et l'application de cette dernière à tous les services du gouvernement fédéral accorderait un congé de maternité aux femmes qui travaillent dans les Forces armées.

497. Jusqu'à une date récente, les femmes, dans les Forces armées, versaient la même cotisation que les hommes à la caisse de retraite. Toutefois, une récente modification du régime des caisses de retraite a diminué la cotisation des femmes, qui est maintenant passée de 6.5 pour cent à cinq pour cent, comme c'est le cas pour les femmes fonctionnaires. Comme la plupart des régimes de caisses de retraite, celui-ci contient quelques dispositions discriminatoires. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur les régimes de caisses de retraite des Forces armées soit modifiée de façon à ce que les dispositions concernant les cotisants et les cotisantes soient identiques.**

*Gouvernement du Canada: Récapitulation*

498. Telle est donc la situation des femmes qui travaillent pour le gouvernement fédéral. D'une manière générale, on peut dire que le traitement qu'on leur accorde est plus équitable que dans bien des entreprises. Les hommes et les femmes sont payés selon les mêmes échelles de salaire et, sauf en ce qui concerne les régimes de retraite et certains contrats d'assurance dans les sociétés et agences de la Couronne, bénéficient des mêmes avantages sociaux et des mêmes conditions d'emploi. Le système de l'avancement au mérite qu'a adopté la Fonction publique empêche de réserver un emploi à l'un ou l'autre sexe sans avoir de raisons irréfutables. Dans la plupart des cas, les congés de maternité sont reconnus comme un droit par le gouvernement, et les femmes ont droit à des congés de maternité généreux. Dans les domaines où il y a pénurie de personnel, on s'est arrangé pour employer des femmes à temps partiel et pour établir des horaires plus souples à leur intention. Dans le domaine des règlements et lignes de conduite concernant le personnel, on serait donc mal venu d'accuser le gouvernement de ne pas respecter ses engagements envers les droits des femmes, sauf peut-être en ce qui a trait aux congés de maternité payés, aux caisses de retraite et à quelques types d'assurance.

499. Nous nous sommes toutefois aperçus que les femmes n'ont pas autant de chances que les hommes d'entrer au service du gouvernement et d'y obtenir de l'avancement, et que l'on n'y faisait pas pleinement appel à leurs aptitudes et à leurs capacités. Cela vient, semble-t-il, d'habitudes et d'attitudes. Comme partout ailleurs, la ségrégation de l'emploi selon le sexe se perpétue. On donne proportionnellement moins de chances aux femmes de se former dans toute la mesure de leurs capacités, et d'être nommées à des postes de cadres supérieurs. Enfin, les régimes de caisses de retraite n'accordent aucune protection au veuf d'une cotisante, et par conséquent on ne reconnaît pas le fait que la femme qui travaille assume en général sa part des responsabilités familiales.

500. Comme la plupart des autres employeurs, le gouvernement peut prendre les mesures voulues pour corriger ces injustices. Nous avons fait dans ce sens un certain nombre de recommandations. Mais nous estimons que le gouvernement a encore une autre responsabilité, d'un type plus particulier. Il doit prouver que l'engagement pris par le Canada à l'égard des femmes qui travaillent au dehors peut se traduire par des faits concrets et montrer aux autres employeurs la marche à suivre. Nous estimons que le gouvernement peut prendre des mesures importantes afin de donner vraiment l'exemple et d'améliorer la situation des femmes dans les services fédéraux.



501. Le gouvernement doit faire savoir qu'il s'engage sans réserve à accorder l'égalité des chances dans l'emploi aux femmes, et à améliorer l'emploi qu'on fait de la main-d'œuvre féminine. Il doit aussi faire comprendre qu'il est prêt à accorder aux femmes, à court-terme, un traitement préférentiel là où cette mesure est utile à la réalisation de ses objectifs. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral (a) adresse une déclaration concernant sa politique à cet égard à tous les ministères du gouvernement fédéral, aux directeurs des sociétés et agences de la Couronne, et aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes, déclaration qui exprime clairement son intention de (i) assurer l'égalité des chances aux femmes et un meilleur emploi du personnel féminin; (ii) prendre des mesures à court-terme quand c'est nécessaire pour arriver à ces fins, et (b) entreprenne un programme de diffusion de l'information afin que la direction et les chefs de services à tous les échelons du gouvernement fédéral prennent conscience de la politique adoptée par le gouvernement en ce qui concerne l'emploi des femmes.**

502. Mais les déclarations et la diffusion de l'information ne suffisent pas. Nous sommes convaincus que le gouvernement, en tant qu'employeur, doit créer un programme spécial afin d'accorder aux femmes l'égalité d'accès aux emplois et d'utiliser à meilleur escient le personnel féminin dans les services fédéraux. Le gouvernement a employé cette méthode pour mettre en œuvre son projet de bilinguisme dans la Fonction publique.

503. Puisque les responsabilités du gouvernement du Canada dans les domaines du recrutement et de l'administration du personnel sont prévus aux termes de la loi, un Programme de la main-d'œuvre féminine n'aurait que des moyens limités pour améliorer la situation des femmes. Mais il pourrait, pensons-nous, avoir une influence profonde en permettant le recours à des services consultatifs et en élaborant les mesures à prendre pour atteindre les buts que s'est fixé le gouvernement. On pourrait par exemple étudier la formation que reçoivent les femmes, et proposer diverses façons de la développer. On pourrait aussi trouver le moyen de s'assurer que, lorsqu'on procède à un roulement du personnel ou à des nominations, on n'oublie pas les femmes.

504. Ce programme de la main-d'œuvre féminine devrait avoir des rapports étroits avec l'organisme chargé de toute la planification, qu'elle soit à court terme ou à long terme. Les organismes consultatifs ont l'inconvénient d'avoir des moyens d'action limités. Mais cela peut être compensé dans une certaine mesure par l'appui donné directement à l'organisation et par l'importance qu'attache le gouvernement à ses fonctions. Ce programme de la main-d'œuvre féminine aura besoin de tout l'appui possible, parce que son



travail se fera dans presque toutes les sphères du gouvernement, et parce qu'il se heurtera certainement à de l'hostilité et à de l'indifférence à l'égard de ses objectifs. Il aura également une tâche difficile, celle de travailler avec des gens qui croient aux buts à atteindre, mais ne se rendent pas compte qu'ils ne mettent pas leurs principes en pratique. Comme nous sommes conscients de ces handicaps, nous estimons que le meilleur moyen de s'assurer que l'organisation est efficace est de faire de ce programme un Secrétariat du bureau du Conseil privé.

505. Si l'on veut que le programme obtienne tous les résultats voulus, il faut que tous les services du gouvernement aient au moins quelqu'un qui fasse la liaison avec ce secrétariat et encourage la réalisation de ses objectifs à l'intérieur de son propre service. Ce fonctionnaire devra avoir un poste suffisamment important pour pouvoir soumettre ses rapports aux personnes directement chargées des lignes de conduite du service en cause.

506. Il faut que le gouvernement, le Parlement et le public soient tenus au courant des progrès en faveur des femmes qui travaillent dans les services du gouvernement. Tous les services devraient être tenus de soumettre des rapports périodiques au secrétariat, et il faudrait qu'un rapport annuel sur les services du gouvernement soit déposé devant le Parlement. En conséquence, **la Commission recommande (a) l'établissement d'un Secrétariat du programme de la main-d'œuvre féminine au bureau du Conseil privé, afin d'encourager les mesures destinées à assurer l'égalité des chances pour les femmes qui travaillent pour le gouvernement fédéral, et le meilleur usage possible de leurs aptitudes et compétences; (b) la nomination d'un coordonnateur du programme de la main-d'œuvre féminine dans chaque service du gouvernement fédéral, dans chaque société et agence de la Couronne, dans la Gendarmerie royale, dans les Forces armées et parmi le personnel du Sénat et celui de la Chambre des communes, afin de faciliter à l'intérieur de chacune de ces organisations l'application du programme de la main-d'œuvre féminine, et pour demeurer en liaison avec le secrétariat; (c) que les services mentionnés ci-dessus soient tenus de soumettre au Secrétariat du programme de la main-d'œuvre féminine des rapports périodiques sur les progrès accomplis et (d) qu'un rapport annuel soit déposé devant le Parlement sur les mesures prises dans tous les services pour atteindre les objectifs préconisés par le programme.**

## **Les autres secteurs de l'économie**

### *La femme et les banques à charte*

507. Comme les banques emploient un grand nombre de femmes, la Commission a commandité une étude des possibilités d'emploi dans les banques et

des principes dont celles-ci s'inspirent. Sur les 83,929 personnes qui travaillaient dans les huit banques sur lesquelles a porté l'étude, 56,208 soit les deux tiers, étaient des femmes. Elles travaillaient soit au siège social soit dans les succursales, dont le nombre s'élève à plus de 5,900 pour l'ensemble du Canada.

508. L'enquête a permis de se rendre compte que 89.7 pour cent de l'ensemble du personnel féminin gagnait moins de \$5,000 par an dans des postes de caissières, de préposées à la tenue des livres, de dactylographes et autres emplois subalternes, tandis que 72.3 pour cent de l'ensemble des hommes gagnait plus de \$5,000. D'après les statistiques, on peut voir que ce chiffre de \$5,000 représente le traitement de début des cadres, y compris les postes de direction et divers postes spécialisés.

509. Au moment de notre étude, 29 femmes étaient directeurs de banque<sup>100</sup> et 709 étaient comptables. Ce dernier titre est celui qu'on donne en général dans la banque aux chefs de service. Si l'on pense qu'il y a près de 6,000 succursales bancaires au Canada, le nombre de femmes qui occupent ces fonctions n'est guère impressionnant. Le poste de comptable, qui est un poste de cadre moyen, comporte des fonctions dont les femmes s'acquittent en général fort bien, estime-t-on. Dans les postes de spécialistes, c'est dans le domaine des prêts aux particuliers, de la recherche économique, de l'analyse financière, des ordinateurs et du traitement des données que les femmes ont le plus de possibilités.

510. Les banques ont indiqué qu'elles avaient divers programmes de formation destinés à améliorer les connaissances et la compétence de leurs employés ou à préparer les cadres moyens aux postes de gestion. Ces mesures sont avant tout destinées aux hommes. Bien que l'on recherche de plus en plus les diplômés d'université, la principale source de recrutement pour les employés débutants demeure l'école secondaire. Les jeunes gens qui ont terminé leurs études secondaires sont formés à une carrière dans la gestion bancaire, ou dans des fonctions spécialisées d'importance équivalente. Les femmes qui ont seulement un diplôme de fin d'études secondaires sont affectées à des emplois sans avenir. Les femmes diplômées d'université ou qui sortent de collèges d'enseignement technique (au Québec, des CEGEP) sont affectées à certains postes dans la recherche, dans l'analyse financière et dans la programmation des ordinateurs. Elles sont parfois admises comme stagiaires pour les postes de gestion, mais dans la plupart des banques, cela exige des efforts et de l'initiative de la part des femmes que cela intéresse, et l'appui de leur directeur. Au moment de l'enquête, les banques avaient

<sup>100</sup> La première femme à être nommée directeur de banque l'a été en 1961.



plusieurs milliers de jeunes gens stagiaires, mais 128 femmes seulement faisaient ce genre de stages dans les sept banques qui nous ont communiqué des renseignements sur le sujet.

511. La difficulté qu'ont en principe les femmes mariées à se déplacer limite en général leurs chances d'arriver à des postes supérieurs. Une vaste expérience, acquise grâce au passage dans divers milieux économiques, aide certainement un employé de banque à faire carrière. Toutefois, dans le cas de certains postes de cadres, la meilleure formation est celle qui peut se donner au siège social ou dans les bureaux régionaux. De plus, les banques sont surtout concentrées dans les grandes agglomérations urbaines. Il est donc difficile de comprendre pourquoi on n'a trouvé qu'une seule femme, contre 326 hommes, occupant un poste supérieur à celui de directeur de succursale ou à un poste de même niveau.

512. Les résultats de l'enquête indiquent que la situation des femmes dans la banque est similaire à celle qu'elles occupent ailleurs. Bien que la direction semble disposée plus que par le passé à nommer des femmes aux postes de cadres supérieurs, ces dernières sont encore loin d'avoir les mêmes possibilités que les hommes, et on ne fait pas appel à toutes les ressources qu'elles ont à offrir, tant s'en faut.

513. Étant donné que le champ d'activité des banques s'élargit de plus en plus, les femmes devraient y avoir plus de possibilités que jamais auparavant. Elles devraient pouvoir raisonnablement espérer qu'une carrière dans la banque leur permettra de faire plein usage de leurs capacités. Mais avant qu'on y parvienne, nous pensons qu'il faudra prendre quelques mesures positives. La loi sur la parité des salaires pour les femmes et la loi sur l'équité dans l'emploi s'appliquent toutes les deux aux banques à charte. Les modifications de ces deux lois que nous avons déjà proposées s'appliqueront donc aux femmes qui y travaillent. Par exemple, elles auront droit au congé de maternité obligatoire, et à l'égalité des chances dans l'emploi telle qu'elle est prescrite aux termes de la loi. Mais en plus de cela, nous estimons que les banques elles-mêmes devraient procéder à quelques réformes. En conséquence, **la Commission recommande que les banques à charte (a) fassent savoir au public qu'elles ont l'intention d'accorder aux femmes l'égalité des chances dans l'emploi; (b) suppriment la coutume, quand elle existe, de demander aux femmes plus d'ancienneté qu'aux hommes avant de les nommer à des postes de gestion; (c) s'assurent qu'elles ont une liste de femmes qualifiées pour obtenir de l'avancement afin qu'on envisage leur candidature quand des postes deviennent vacants; (d) donnent plus de possibilités aux femmes de participer aux programmes de formation qui se donnent sur les lieux du travail ou au-dehors, dans le but d'avoir au**



moins 25 pour cent de leurs employées qui aient reçu la formation nécessaire en 1975 et (e) encouragent leurs employées à augmenter leurs connaissances et leur compétence en suivant divers cours (comme ceux que donne l'Institut des banquiers du Canada) ainsi que des cours de formation à la gestion, avec un espoir raisonnable d'avancement en cas de succès aux examens qui sanctionnent ces cours.

### *La femme et les grands magasins*

514. Bien avant que les femmes n'aient vu s'ouvrir devant elles la porte des bureaux, elles s'étaient fait une place dans les magasins de détail. Les magasins continuent de constituer une source importante d'emplois pour celles qui n'ont pas de formation particulière ou pour les femmes qui cherchent à faire carrière dans les techniques de la vente. Les heures d'ouverture des magasins et leurs périodes d'activité intense saisonnière se prêtent à l'emploi d'un personnel à mi-temps relativement nombreux. Sur l'ensemble des employés à temps complet et des employés à temps partiel qui travaillent dans les grands magasins, il y a environ deux tiers de femmes. La majeure partie du personnel à temps partiel se compose de femmes mariées.

515. Afin de bien comprendre la situation des femmes dans les grands magasins, la Commission a subventionné une étude sur les grands magasins à succursales. On en a étudié 38 en tout, dans toutes les régions du Canada, en y comprenant tous les magasins importants situés dans le centre des villes ainsi qu'un certain nombre de magasins situés en banlieue. L'étude a porté sur un ensemble de 22,978 employés à plein temps et sur 25,035 employés à temps partiel. Le nombre de femmes employées à plein temps dépassait de 3,000 le nombre des hommes. Le nombre de femmes travaillant à temps partiel était à peu près quatre fois celui des hommes.

516. On s'est aperçu que les femmes qui travaillent dans les grands magasins, que ce soit à temps complet ou à temps partiel, occupent surtout les postes de vendeuses les plus mal payés (80 pour cent) ou de caissières. D'autre part, 72.5 pour cent des postes de vente les mieux payés étaient occupés par des hommes. Il s'agissait là de postes qui exigeaient une connaissance détaillée du produit et des talents de vendeur considérables. Les gens qui occupent ces emplois touchent soit un salaire et une commission, soit une commission seulement. Les produits qu'ils vendent sont en général des produits chers, les meubles et les machines-outils, par exemple. Les femmes étaient la majorité dans les postes de surveillance, mais plus des trois quarts des postes les plus importants dans chaque rayon, ceux de chef de rayon et d'acheteur, étaient confiés à des hommes. Les salaires des

femmes étaient de façon constante inférieurs à ceux des hommes qui avaient autant ou moins d'ancienneté qu'elles. C'était le cas et dans les services autres que la vente, et dans les rayons.

517. Un des points intéressants sur lesquels a porté l'étude a été la répartition du travail entre les hommes et les femmes dans les rayons. On a pu constater une tendance constante à travers tout le Canada. Il est facile d'en comprendre certaines raisons. Une femme s'attend à être servie par une autre femme quand elle achète des vêtements pour elle et pour ses enfants. Un homme, lui, préfère acheter une partie de ses vêtements et ses chaussures d'un autre homme, mais pas forcément ses chemises, ses cravates et ses chaussettes.

518. Les autres raisons de la répartition du travail semblent plus obscures. Ce sont les femmes qui, en général, décident des meubles et de l'équipement ménager à acheter, mais ce sont souvent des hommes qui vendent les meubles, la plupart des revêtements pour le sol et les appareils électro-ménagers importants. Les femmes vendent souvent les jouets, les livres et les articles ménagers. Les hommes sont aux rayons des articles de sport, de la quincaillerie et des accessoires d'automobile. La même division du travail ne se retrouve pas au niveau du chef de rayon et de l'acheteur. Par exemple, une femme peut vendre du tissu et des livres, mais les chefs et les acheteurs de ces rayons seront des hommes.

519. L'étude a examiné les préférences que l'on peut éprouver pour un vendeur ou une vendeuse. On s'est aperçu que les employeurs, les employés et le public ont tous leurs préférences. Elles concordent souvent et perpétuent la répartition actuelle des rayons. Il y a toutefois des différences régionales mineures. C'est dans le Québec qu'on se montre le plus traditionaliste, et c'est en Colombie britannique qu'on l'est le moins. L'idée que, dans la vente au détail, tel emploi est un emploi d'homme, a des répercussions non seulement sur les chances d'emploi des femmes mais aussi sur le salaire qu'elles peuvent gagner. Les emplois les mieux payés sont en général ceux des rayons où l'on trouve surtout des hommes.

520. La plupart des grands magasins accordent à quelques femmes l'autorisation de suivre leurs programmes de formation, mais bien moins fréquemment qu'aux hommes. L'égalité de salaire, pour les stagiaires des deux sexes ayant le même niveau d'instruction au moment où ils ont été engagés, est loin d'être la règle, bien que la différence de salaire diminue de façon inversement proportionnelle au niveau d'instruction. Il y a plus de femmes qui participent à ces programmes de formation dans l'Est du Canada que dans l'Ouest.



521. C'est dans les magasins les plus importants de l'Est du Canada que les possibilités d'avancement pour les femmes semblent être les meilleures. L'étude consacrée à cette question a porté sur à peu près le même nombre d'employés à plein temps dans les deux régions, mais il y avait à peu près trois fois plus de femme qui occupaient des postes de gestion dans l'Est que dans l'Ouest. Dans l'ensemble du pays, les cadres comptaient en 1967 quatre fois et demie plus d'hommes que de femmes.

522. Les femmes, par conséquent, ne semblent pas aussi bien réussir dans les grands magasins qu'elles le devraient. Bien que l'enquête n'ait pas constaté l'existence d'échelles de salaires différentes pour les hommes et pour les femmes, sauf peut-être en ce qui concerne les stagiaires, elle a révélé que les cadres supérieurs sont en majorité des hommes. Pourtant, la plus grande partie du personnel des grands magasins se compose de femmes, et il serait certainement possible d'en trouver de compétentes pour occuper les postes de gestion. En conséquence, **la Commission recommande que les grands magasins (a) s'assurent que pour l'avancement, les candidatures féminines soient prises en considération au même titre que celle des hommes; (b) cherchent à savoir pourquoi, dans des domaines où le personnel est en majorité composé de femmes, l'habitude semble prise de donner des postes de cadres aux hommes et (c) fassent un effort tout particulier pour former un plus grand nombre de femmes pour les postes de gestion.**

523. On s'est plaint à nous—mais ce n'était pas dans le cadre de l'enquête sur les grands magasins—de ce que certains détaillants se livrent à une sorte d'exploitation de la main-d'œuvre féminine. On prétend que beaucoup d'employées à temps partiel travaillent au jour le jour, et qu'on s'arrange pour que les périodes au cours desquelles elles travaillent ne soient pas assez longues pour leur permettre d'exiger de l'employeur des avantages sociaux. Dans ces conditions, l'employée à temps partiel ne peut rien faire pour améliorer son sort. Si elle porte plainte, elle risque de ne plus avoir de travail. On nous a également signalé que certains magasins préfèrent engager des employées à temps partiel qui n'ont pas encore atteint l'âge auquel le paiement du salaire minimum devient obligatoire. En conséquence, **la Commission recommande que les détaillants étudient de nouveau leurs modalités d'emploi afin de mettre fin à l'exploitation du personnel à mi-temps.**

#### *Productions de biens à domicile pour consommation au dehors (travail à domicile)*

524. Le passage d'une société rurale et agraire à une société urbaine et industrielle n'a pas contraint toutes les femmes qui veulent gagner de l'argent à aller travailler au-dehors. Aujourd'hui encore, au Canada, il y a plusieurs



milliers de femmes qui utilisent leur temps libre pour faire du travail rémunéré à domicile. Un certain nombre de femmes sont également à leur compte et font des travaux d'artisanat qu'elles vendent ensuite.

525. Les gens qui travaillent chez eux pour l'industrie sont appelés ouvriers à domicile. La majorité d'entre eux, en général des femmes, semblent se trouver en Ontario et au Québec. Québec a été longtemps et est encore le centre de l'industrie du vêtement, qui est celle qui a le plus souvent recours à ce genre d'emploi. Parmi les industries qui emploient des ouvrières à domicile, il y a la confection pour dames et pour enfants, la confection des vêtements de sport, la bijouterie, la maroquinerie, et la fabrication de fleurs artificielles. Une grande partie du travail qui se fait à domicile en Ontario, d'autre part, consiste en petits travaux de montage, d'emballage, de vente et de publicité par téléphone ou par la poste. Bien que le nombre des ouvriers à domicile tende à décroître, il y en avait encore en 1969 plus de 1,000 qui travaillaient pour la seule industrie du gant. Comme les Centres de main-d'œuvre du Canada ne s'occupent pas du recrutement ni du placement de ces travailleurs, c'est en général par la rumeur publique que les intéressées apprennent s'il y a du travail pour eux.

526. La plupart des ouvrières à domicile au Québec sont des femmes qui habitent la campagne et qui travaillent pendant l'hiver pour fournir à leur famille un revenu d'appoint. Les femmes de la ville, y compris beaucoup de Néo-Canadiennes, aident également leur famille de cette façon. Ce sont souvent des brodeuses et des couturières et on les emploie à des travaux de finition.

527. Avant que l'industrie du vêtement ne devienne syndiquée, les ouvrières à domicile étaient souvent exploitées, et beaucoup de Québécois estiment que cette forme de travail est inadmissible. Avoir recours à cette main-d'œuvre à bon marché rabaisse les normes d'emploi d'une industrie et peut entraîner l'exploitation des ouvriers à domicile, qui n'ont aucun moyen de réclamer, dans le cadre de conventions collectives, des salaires plus convenables et des conditions d'emploi adéquates.

528. Pour leur accorder une certaine protection contre l'exploitation, des lois concernant le travail à domicile sont en vigueur au Québec depuis un certain nombre d'années. Aujourd'hui il est protégé par la loi des décrets de convention collective de 1964<sup>101</sup>. Cette loi prescrit qu'une convention collective, quel que soit le commerce, l'industrie ou le métier qu'elle concerne, s'applique à tous les salariés et à tous les employeurs de la province, ou d'une région déterminée de la province, dans le champ d'application défini

<sup>101</sup> Loi des décrets de convention collective, *Statuts refondus du Québec*, 1964, ch. 143, article 2.

par le décret. L'article 9 de la loi prescrit entre autres choses que les salaires et horaires fixés par la convention doivent être respectés. La loi exige la formation d'un comité paritaire, composé des parties contractantes, pour veiller à l'application des dispositions du décret.

529. Les décrets qui rendent obligatoire l'application des conventions collectives dans une province ou dans une région, peuvent, sans toutefois que cela soit obligatoire, contenir certaines dispositions particulières concernant l'inscription des travailleurs à domicile, leurs salaires et leurs conditions d'emploi. Ce sont des lois de ce genre qui protègent les ouvrières à domicile au Québec. Et pourtant, en dépit de ces mesures protectrices, et des efforts des comités paritaires, on prétend que l'exploitation des ouvrières à domicile continue dans une certaine mesure. Comme elles sont très dispersées, sur le plan géographique, il est presque impossible de faire respecter la loi.

530. Les ouvrières à domicile sont en général payées à la pièce plutôt qu'à l'heure. On leur accorde rarement des congés payés, et elles n'ont pas droit à l'indemnisation des accidentés. Il semble qu'il soit assez rare qu'elles participent au Régime d'assurance-chômage et au Régime des rentes du Québec.

531. En Ontario, 450 firmes environ emploient à peu près 3,500 ouvrières à domicile. Les dispositions de la loi sur les normes de l'emploi de 1968 s'appliquent à elles comme aux autres salariés. Les normes de salaire minimum les concernent également, bien que la plupart soient payées à la pièce. Elles ont droit à des congés payés aux termes de la loi sur les normes de l'emploi, et sont protégées par les lois sur la sécurité dans l'industrie. Bien qu'elles n'aient pas droit à l'indemnisation des accidentés, certaines ont droit à l'assurance-chômage et peuvent bénéficier du Régime de pension du Canada. Les dispositions de la Partie VII de la loi sur les normes de l'emploi interdisent d'employer des travailleurs à domicile sans permis, et exigent de l'employeur qu'il ait la liste des noms, des adresses et des salaires de tout le personnel à domicile qu'il emploie. Cela permet de s'assurer dans une certaine mesure que les dispositions des lois sur l'emploi sont respectées.

532. Bien que ceux qui fabriquent des objets d'artisanat, qu'ils vendent ensuite, ne soient pas des ouvriers à domicile au sens que l'industrie donne à ce mot, les conditions dans lesquelles ils travaillent sont relativement similaires. Pour un grand nombre d'Indiens et d'Esquimaux, l'artisanat est un gagne-pain ou un revenu d'appoint utile. Quelques objets d'artisanat indiens sont vendus par l'intermédiaire de la centrale d'artisanat du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, et la Guilde canadienne des métiers d'art se charge de la vente de l'artisanat esquimau. Toutefois quel-



ques Indiens ou Esquimaux reçoivent des salaires, comme par exemple les graveurs de Cape Dorset, et d'autres écoulent eux-mêmes leur marchandise, ou prennent part à la gestion coopérative de la fabrication et de la vente d'articles d'artisanat.

533. Le travail à domicile, en tant que source de revenu pour les femmes, a des avantages et des inconvénients. D'un côté, il est commode pour la femme qui est retenue chez elle par les responsabilités familiales. D'autre part, il y a le danger de l'exploitation de l'ouvrière. Comme il existe très peu de renseignements sur ce sujet, il nous est impossible de proposer des mesures à prendre afin d'assurer un traitement équitable aux travailleurs à domicile; nous estimons cependant que ce domaine devrait faire l'objet d'une étude approfondie. En conséquence, **la Commission recommande que le ministère du Travail du Canada entreprenne une enquête sur l'emploi des travailleuses à domicile, y compris les artisans, sur leurs salaires et sur leurs conditions de travail.**

#### *L'employée de maison*

534. L'employée de maison a des problèmes particuliers auxquels il faut accorder une attention toute spéciale. C'est un métier surtout exercé par les femmes, et nous parlerons dans cette section des femmes, tout en souhaitant que nos propositions servent également les intérêts des hommes qui travaillent dans ce domaine. Tous les employés de maison sont très vulnérables à l'exploitation parce que la loi leur accorde peu de protection, parce qu'il n'y a pas de normes d'emploi et qu'aucun syndicat ni association ne les représente.

535. Au cours des années, la demande dans ce domaine a varié selon la situation de l'économie. Avant l'industrialisation du Canada, c'étaient les filles célibataires qui aidaient la mère, ou d'autres parentes vivant avec la famille. A mesure que le pays s'est industrialisé et urbanisé, l'emploi de domestiques travaillant de longues heures pour des gages peu élevés s'est généralisé. Aujourd'hui où un grand nombre de femmes mariées font partie de la population active, il n'y a pas assez d'employées de maison pour répondre à la demande.

536. A l'heure actuelle, le travail domestique comporte tant d'inconvénients que très peu de femmes veulent le faire. La Commission n'a reçu aucun mémoire officiel de la part des employées de maison, mais beaucoup d'autres se sont faits leurs interprètes. On se préoccupe des effets déplorables du peu de considération accordé à ce métier et sur les employées elles-mêmes et sur la qualité et le nombre des personnes prêtes à l'exercer.



537. Le travail domestique se trouve presque au bas de l'échelle des métiers, et cela pour trois raisons principales. D'abord, on considère en général que c'est un travail qui ne demande aucune formation. Bien que l'on donne quelques cours de sciences ménagères, la plupart des employées de maison ont appris leur travail soit en le faisant, soit dans leur famille. Les progrès techniques ont supprimé beaucoup des travaux pénibles et ennuyeux (par exemple, faire la lessive à la main, faire le pain); l'employée de maison est devenue une technicienne qui doit savoir se servir des appareils électroménagers modernes, et préparer des repas nourrissants et bien composés. De plus, quand la maîtresse de maison est absente, elle doit s'occuper de la maison et des enfants.

538. Ensuite, les attitudes démodées à l'endroit des domestiques et des habitudes regrettables contribuent également à placer ce métier au bas de l'échelle. La société canadienne prétend attacher une grande importance au foyer et aux enfants, mais elle rabaisse la personne qui remplace la mère. Trop souvent les rapports entre employeur et employée ont un caractère archaïque.

539. Enfin, les conditions d'emploi accordées aux employées de maison sont souvent loin d'être aussi favorables que celles que l'on considère normales dans les autres professions. Dans ce cas, c'est la société, tout autant que l'employeur, qui est dans son tort. Bien que les employées de maison soient comprises dans la législation sur l'égalité de salaire dans toutes les provinces sauf trois et à l'exclusion des Territoires du Nord-Ouest, elles ne reçoivent nulle part au Canada le bénéfice de la loi sur le salaire minimum. Elles peuvent participer au Régime de pension du Canada et au Régime des rentes du Québec, mais le peu de formalités à remplir quand il s'agit d'emploi domestique fait que bien souvent elles n'en bénéficient pas. L'assurance-chômage ne leur est pas accordée, et elles ont rarement droit à l'indemnisation des accidentés. Il n'y a pas de loi prescrivant les horaires maximums, les journées de congé ni les congés payés. Avec si peu de protection, les femmes ne deviennent employées de maison que lorsqu'elles ne peuvent faire autrement.

540. Dans certaines villes canadiennes, il existe des services d'auxiliaires familiales, qui remplacent la mère quand la maladie l'empêche de s'occuper de sa maison et de ses enfants, ou qui peuvent venir en aide aux vieillards ou aux malades isolés. Les auxiliaires familiales, dont beaucoup ont suivi des cours de formation, sont employées sous contrat par une agence privée ou publique. Ces ententes permettent d'assurer des traitements uniformes et des

conditions de travail adaptées à leurs fonctions et à leurs responsabilités. Le Conseil canadien du bien-être fournit aux agences des directives pour l'établissement de normes<sup>102</sup>.

541. Un certain nombre de pays européens, comme le Danemark, la Suède et la Suisse, sont très en avance sur le Canada dans leur reconnaissance des droits sociaux et juridiques des employées de maison. Dans certains de ces pays, des lois spéciales protègent leurs gages et leurs conditions de travail. Ailleurs, les lois qui s'appliquent à d'autres catégories de travailleurs s'appliquent également à elles. Dans certains pays, le travail domestique est considéré comme une véritable profession, et on offre aux diplômées d'écoles secondaires et à des femmes mariées et mères de famille, qui ont déjà de l'expérience, des cours de sciences ménagères. Souvent les services d'auxiliaires familiales sont subventionnés par le gouvernement et dépendent parfois de l'administration locale, parfois d'agences d'aide sociale.

542. Les États-Unis ont adopté des moyens différents pour améliorer les conditions de travail de l'employée de maison. Un comité national sur le travail domestique (*National Committee on Household Employment*), fondé en 1965, a eu recours à des bénévoles et consacré des fonds privés et publics à une enquête nationale sur les employeurs et sur les employées de maison. On a également créé des projets pilotes afin de donner des directives sur le recrutement, sur la formation, sur le placement et sur l'avancement. Le comité a déjà élaboré un Code des normes pour les employées de maison. Il définit les attributions et les responsabilités de ces salariées, et traite des gages, des horaires, des vacances, des congés-maladie, de la sécurité sociale, et de l'assurance contre les accidents du travail.

543. Nous estimons que le Canada doit prendre les mesures voulues pour améliorer la situation de l'employée de maison. Dans une société où les travailleurs, dans presque tous les secteurs, sont protégés par la loi et représentés par les syndicats, il est inadmissible qu'il y ait encore des emplois où sévisse le genre d'exploitation dont les employées de maison sont trop souvent victimes. Si on lui accorde des conditions de travail convenables, et la considération que mérite la tâche qu'elle accomplit, peut-être ce métier attirera-t-il plus de femmes, et même des hommes, qui ont le goût et le don des travaux ménagers. Notre économie, à cause du grand nombre de femmes qui travaillent et de familles où il n'y a plus qu'un seul parent, a besoin de ces travailleurs, mais on leur accorde trop peu de considération et de rémunération.

<sup>102</sup> Conseil canadien du bien-être, *Normes de travail et description de l'emploi des aides familiales visiteuses* (Ottawa, mars 1965).



544. Dans notre chapitre sur l'éducation, nous faisons des recommandations sur la formation des employées de maison dans le cadre du recyclage des adultes. Le travail domestique bénéficierait également de l'adoption de la recommandation que nous avons faite, visant à accorder le bénéfice de l'assurance-chômage à tous les gens qui, dans leur travail, ont des rapports d'employé à employeur. Les employées de maison devraient également être protégées par les lois sur le salaire minimum et avoir droit à l'indemnisation des accidentés. Toutes les conditions d'emploi des autres salariés qui sont prescrites par la loi devraient également s'appliquer aux employées de maison.

545. En conséquence, **la Commission recommande aux provinces et aux territoires d'appliquer aux employées de maison les lois sur le salaire minimum, sur l'indemnisation des accidentés et l'ensemble de la législation ouvrière qui s'applique aux autres salariés.**

546. La justice exige une certaine uniformité dans les habitudes et dans les lignes de conduite. Parce qu'il n'y a en général qu'une seule employée de maison par foyer, ni les employées, ni les familles qui ont recours à leurs services ne peuvent protéger leurs intérêts par des conventions collectives, ni savoir si leurs exigences sont raisonnables. Nous estimons que le gouvernement devrait avoir la responsabilité de donner tous les renseignements sur le travail domestique dont pourraient avoir besoin les employées de maison et leurs employeurs.

547. En conséquence, **la Commission recommande que tous les gouvernements territoriaux et provinciaux créent un Bureau d'employées de maison, qui devra, avec son réseau d'agences locales (a) établir et mettre en vigueur des normes concernant les différentes catégories d'employées de maison; (b) tenir à jour une liste des employées de maison qui cherchent du travail, en les classant d'après leur compétence, leur formation, leur expérience, leur état de santé et autres critères; (c) adresser les employées de maison aux familles qui en ont besoin; (d) établir les dossiers des familles qui ont recours au Bureau, en mentionnant dans chaque cas les conditions de travail offertes; (e) informer les familles des conditions de travail et des avantages sociaux dont doivent bénéficier les employées de maison; (f) encourager la formation des employées de maison selon les besoins du marché du travail; (g) mettre sur pied, si besoin est, des cours de formation pour ces employées; (h) s'assurer que les employées de maison ne sont pas exploitées et (i) entreprendre des études afin d'être en mesure de fournir tous les renseignements nécessaires sur la situation du marché du travail pour les employées de maison.**



548. Nous reconnaissons que ni la législation ni les mesures que nous préconisons ne résoudront forcément les problèmes inhérents aux rapports entre employeurs et employés. Nous proposons donc que les employées de maison soient rattachées à une agence centrale. La considération et les meilleures conditions de travail dont jouissent les auxiliaires familiales prouvent que la méthode est satisfaisante.

549. Afin de donner à toutes les employées de maison la possibilité de bénéficier de telles conditions d'emploi, les provinces et les territoires devraient encourager la création d'agences où pourraient s'inscrire les employées de maison qui cherchent du travail et les employeurs éventuels. L'agence, une fois qu'elle aurait trouvé une situation à une employée de maison, deviendrait son employeur, et serait chargée de s'entendre avec la famille où elle va travailler sur ses conditions de travail, sur ses gages, et sur les honoraires qu'il convient de verser à l'agence pour les services de l'employée. L'agence paierait la contribution de l'employeur à l'assurance-chômage, au Régime de pension du Canada ou au Régime des rentes du Québec et déduirait la contribution de l'employée des gages qu'elle lui verserait elle-même. Pareille agence serait en mesure d'offrir des carrières intéressantes aux employées les plus compétentes, en les aiguillant vers des situations qui offrent des responsabilités et des gages en rapport avec leurs aptitudes et à leur expérience.

550. L'agence pourrait devenir une société de la Couronne ou une coopérative d'employés. Une coopérative donnerait aux employées de maison voix au chapitre en ce qui concerne les conditions de travail, ainsi qu'une part des bénéfices possibles. Comme les employées ne sont pas syndiquées, les provinces et les territoires auraient peut-être à fonder ces coopératives.

551. En conséquence, la Commission recommande que les provinces et les territoires encouragent la création d'agences ou de coopératives destinées (a) faire fonction d'employeur pour les employées de maison et à les placer dans des postes convenables; (b) à percevoir les gages des employées et à effectuer les retenues nécessaires pour l'impôt sur le revenu, pour la sécurité sociale, et autres, et (c) à s'assurer que les employées ont des gages convenables, travaillent dans des conditions favorables et bénéficient de la protection des lois.

552. Nous reconnaissons que nos recommandations augmenteront les frais des employeurs. Certaines familles, qui peuvent aujourd'hui se permettre d'avoir l'aide dont elles ont réellement besoin, n'auront plus les moyens de le faire. Nous abordons ce problème dans le chapitre consacré à la famille.

*La femme et les arts*

553. Comment peut-on évaluer la situation des femmes canadiennes dans le domaine des arts? La réussite artistique se mesure autant par le succès obtenu auprès du public et par la satisfaction personnelle que par l'argent gagné. En matière d'égalité des salaires il ne semble pas y avoir de discrimination à l'endroit des femmes, qu'elles écrivent, qu'elles fassent du théâtre ou qu'elles exercent toute autre profession du domaine artistique. Le Conseil des arts du Canada, qui depuis 1957 a accordé des subsides à un grand nombre d'artistes canadiens, semble étudier les demandes de subventions sans tenir compte du sexe du requérant. C'est la même chose sur le marché du travail. Lorsqu'il y a un syndicat, comme c'est le cas chez les acteurs, les traitements sont les mêmes. Quand il y a des honoraires, comme c'est le cas des écrivains ou rédacteurs et artistes divers, c'est la qualité du travail et la demande du public qui en déterminent l'importance. On a dit que les femmes peintres sont moins payées, parce que les collectionneurs, qui spéculent sur les œuvres des nouveaux venus dont le talent est prometteur, estiment que les femmes, par manque de continuité, cultivent rarement leur talent jusqu'à son plein développement.

554. Dans le domaine des arts, la rémunération est souvent peu élevée. Beaucoup d'acteurs, de danseurs, de musiciens, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, ont encore des revenus très peu élevés. Les prosateurs peuvent rarement vivre du fruit de leur travail; les poètes, jamais. Le Conseil des arts du Canada a rendu un énorme service en prouvant combien on peut découvrir de talents en consacrant des fonds publics à encourager des vocations.

555. Dans le domaine des arts, on trouve des femmes qui exercent les fonctions les plus diverses: créatrices, interprètes, administrateurs, prosélytes et professeurs. Nous avons étudié les occasions offertes aux femmes de participer à la vie artistique, d'y progresser et d'y faire preuve d'excellence.

556. Bien qu'un moins grand nombre de femmes que d'hommes aient réussi à se faire un nom, celles qui y sont parvenues sont parmi les plus grands artistes que notre pays ait produits. Les musées nous offrent la preuve que nous comptons, parmi les Canadiennes, de grands peintres et de grands sculpteurs. Des Esquimaudes, remarquablement douées, ont créé des sculptures et des gravures qui peuvent être partout considérées comme des œuvres d'art. Nos romancières et nos poètes, qu'elles soient d'expression française ou anglaise, ont été saluées par des critiques distingués comme par le public.



557. Une étude entreprise pour le compte de la Commission fait remarquer que beaucoup de femmes de talent ont été empêchées de donner leur pleine mesure à cause d'un conflit de responsabilités. La création artistique exige souvent une certaine indifférence à l'égard des besoins du foyer et de la famille, de longues heures consacrées à l'art, une certaine indépendance et, pour reprendre les mots de Virginia Woolf, une pièce où l'on puisse s'isoler, «*a room of one's own*». Jean Boggs, directeur de la Galerie nationale du Canada, l'a dit au cours d'une entrevue: «L'art exige une discipline parfois difficile. C'est une vie solitaire. C'est 'un univers sans partage'.» A l'heure actuelle, bien des femmes artistes sont aux prises avec leurs responsabilités familiales. Le jour où de nouvelles attitudes de la part de la société encourageront la femme à s'affranchir de certaines responsabilités au profit de son art, une plus grande proportion de nos grands artistes seront sans doute des femmes.

558. Les femmes ont remarquablement réussi dans le domaine des arts d'interprétation. Nous avons des chanteuses de réputation mondiale. Le ballet canadien compte de remarquables danseuses, et les actrices canadiennes sont connues bien au-delà de nos frontières.

559. La tradition limite le nombre de femmes qui jouent dans les orchestres symphoniques. Les orchestres de Montréal et de Toronto, par exemple, comptent chacun environ 100 musiciens. A Toronto, il y a 17 femmes, à Montréal, 26. Il y a 10 femmes sur 44 musiciens dans l'orchestre du Centre national des arts d'Ottawa. L'Orchestre national de la jeunesse, récemment fondé, a 45 jeunes filles sur 106 musiciens, et le nouvel orchestre de formation des futurs musiciens compte 18 jeunes filles sur 35 musiciens. Le nombre de femmes instrumentistes semble augmenter, mais cela ne leur donne pas pour autant l'occasion de jouer dans des orchestres. Comme le précise l'étude sur les arts effectuée pour notre compte, «à part l'Orchestre national de la jeunesse, qui a eu une femme premier violon pendant la moitié de sa saison, et qui a souvent des femmes comme principales interprètes jouant des instruments à cordes et à vent, les femmes qui ont occupé ces fonctions dans les orchestres canadiens peuvent se compter sur les doigts d'une seule main.» Les chefs d'orchestre sont presque tous des hommes, sauf dans le cas de quelques groupes à part comme le *Montreal Women's Orchestra* et le *Manitoba Consort*, qui se consacre à la musique et aux instruments élisabéthains.

560. Un critique canadien a déclaré que les actrices étaient handicapées parce que, dans la plupart des pièces, il y a plus de bons rôles pour les hommes que pour les femmes. Traditionnellement, sur la scène comme dans



la vie, ce sont des hommes qui jouent les rôles de médecin, d'homme politique, de diplomate, d'homme de loi ou d'homme d'affaires. Les acteurs ont donc bien plus de possibilités que les actrices.

561. Dans les postes administratifs du domaine artistique, on trouve des directeurs de théâtre, des directeurs artistiques, des conservateurs de musée. Dans ce domaine, quelques femmes ont fait de belles carrières, comme le directeur de la Galerie nationale du Canada, l'ancien conservateur des gravures et dessins à la Galerie nationale, et les directeurs de musées et de galeries bien connus de Montréal et de Toronto. Mentionnons aussi les fondatrices et directrices des Grands ballets canadiens et de la *National Ballet Company*. Mais là encore, sauf en ce qui concerne le ballet, ces postes sont souvent occupés par des hommes.

562. Les directeurs de théâtre, les administrateurs d'orchestres et de musées doivent avoir de fréquents contacts avec le monde des affaires, et la prédominance masculine dans les autres domaines se reflète dans les arts: l'École nationale d'art dramatique, le Théâtre du Nouveau Monde, le *Canadian Theatre Centre*, le festival de Stratford et le festival Shaw sont presque entièrement sous la direction des hommes.

563. Les femmes ont joué un rôle de premier plan dans la promotion des arts au Canada. Depuis l'époque des pionniers, où les activités culturelles étaient considérées comme une prérogative féminine, les femmes ont travaillé infatigablement à obtenir l'appui de la collectivité, sans lequel les arts ne peuvent s'épanouir. Beaucoup de musées et d'orchestres n'auraient pu survivre sans les campagnes de souscription des comités féminins, qui ont également fait de la publicité et qui ont accompli d'innombrables tâches à titre bénévole.

564. Parmi les professeurs de musique, on trouve plus de femmes au niveau élémentaire, mais plus d'hommes aux niveaux secondaire et universitaire.

565. L'art en tant que profession s'est développé lentement au Canada, et la participation des femmes aux activités artistiques en a fait autant. Mais la discrimination ouverte est moins évidente que dans certains secteurs de l'économie nationale.

566. Nous estimons que l'égalité des chances pour les femmes, dans le domaine des arts, pourrait être encouragée grâce à des efforts conscients et organisés de la part d'organismes importants comme le Conseil des arts du Canada, la Société Radio-Canada, l'École nationale d'art dramatique, le festival de Stratford, le festival Shaw, et les écoles des beaux-arts.

*Travail rémunéré: Récapitulation*

567. La Commission a pu constater que les femmes qui occupent des emplois rémunérés sont handicapées par les attitudes et par les habitudes de leurs employeurs et du public. Les mémoires, les réactions individuelles, les enquêtes, ont mis à jour, avec preuves à l'appui, des cas d'injustice caractérisée dans le monde du travail, et ont montré comment les pressions d'ordre social et les attitudes, moins faciles à définir, mais certainement très puissantes, empêchent les femmes de rivaliser à chances égales avec les hommes.

568. Nous avons appris que

- les salaires sont souvent différents pour les hommes et pour les femmes;
- les salaires sont en général moins élevés pour les professions que l'on considère traditionnellement comme féminines que pour les autres;
- les lois sur l'égalité des salaires sont souvent inadéquates;
- les régimes de pension et d'assurance-vie de groupe offrent souvent moins de protection au mari d'une employée qu'à la femme d'un employé;
- les congés de maternité payés sont rares;
- les femmes ont moins de chances d'exercer un grand nombre de professions et d'y obtenir de l'avancement;
- les femmes accèdent rarement, en comparaison des hommes, aux cadres supérieurs;
- les aptitudes et les compétences des femmes ne sont pas utilisées pleinement.

569. Ces différences de traitement découragent un grand nombre de femmes de se joindre à la population active. Les femmes mariées sont particulièrement défavorisées. Elles ont parfois besoin de travailler pour aider à faire vivre leur famille, ou encore une mère de famille sent le besoin de se livrer à d'autres travaux que ceux du ménage, ou de trouver un emploi pour combattre la sensation d'être à l'écart de la société. Il ne faut pas empêcher les femmes mariées et les mères de famille d'exercer des métiers rémunérés, ni créer en elles des inhibitions. On leur refuse souvent le droit au travail, soit en ne leur accordant pas les mêmes chances dans l'emploi, soit parce qu'elles ne peuvent trouver le moyen de confier leurs enfants à quelqu'un pendant qu'elles travaillent.

570. Les femmes qui sont déjà dans le monde du travail souffrent également d'un sentiment d'impuissance. Beaucoup n'ont pas la possibilité de développer leurs capacités. Certaines acceptent la situation, avec plus ou moins de philosophie, et visent moins haut. D'autres sont découragées quand



elles voient des hommes moins compétents obtenir l'avancement qu'elles méritent, ou quand on leur refuse des postes tout simplement parce qu'elles sont des femmes. Les femmes qui ont des tempéraments de chef sont plus particulièrement touchées par l'attitude traditionnelle de la direction qui trouve tout naturel que les femmes se contentent de postes subalternes.

571. L'inégalité des chances dont souffrent les femmes sape souvent leur confiance en elles-mêmes. Leur raison leur dit qu'elles ont des aptitudes, les faits semblent indiquer qu'elles n'en ont pas. Si elles cherchent directement à obtenir de l'avancement, le paradoxe est encore plus marqué. La discrimination basée sur le sexe est rarement manifestée ouvertement, et une femme ne sait jamais si elle a échoué parce qu'elle est une femme ou parce qu'elle a surestimé ses capacités. Certaines femmes attribuent leur échec à la discrimination. D'autres nient l'existence de cette discrimination et cherchent d'autres raisons à leur manque d'avancement. Celles qui manquent de confiance en elles-mêmes sentent croître en elles un sentiment d'infériorité qui finit par les paralyser.

572. Nous avons fait un certain nombre de recommandations pour modifier la situation. En gros, nous estimons qu'il faut créer un climat dans lequel la production des biens ne sera plus considérée comme un domaine exclusivement masculin, où les femmes se cantonnent dans des postes secondaires selon les besoins du moment. Les responsabilités doivent être confiées sans distinction de sexe à ceux et à celles qui sont capables de les assumer et prêts à le faire. En recommandant que les femmes soient mises sur le même pied que les hommes et que leurs aptitudes soient pleinement utilisées, nous avons cherché à créer ce climat.

573. Nous voyons également la nécessité d'une évolution dans certains des concepts sur lesquels sont basées les modalités d'emploi. Les femmes forment depuis longtemps un groupe défavorisé dans le domaine de l'emploi et cela est dû en grande partie à ce que le monde du travail est un monde fait surtout pour les hommes. Les heures de travail sont celles où les hommes sont libres et où les femmes en général ne le sont pas. On n'a fait que très peu d'efforts pour adapter les horaires aux moments de la journée où les femmes sont libres, ou pour leur donner du travail à mi-temps. On donne beaucoup d'importance à l'expérience, mais les activités professionnelles d'un grand nombre de femmes sont interrompues par les responsabilités familiales. Qui plus est, on n'a pas fait grand-chose pour créer des emplois qui développent le potentiel des femmes dont l'expérience ne correspond pas à celle que semble exiger le monde du travail.



574. Nous estimons que les hommes et les femmes ne seront pas traités comme des égaux tant que les employeurs n'auront pas appris à reconnaître les aptitudes des femmes, et l'importance qu'il y a à utiliser pleinement les ressources de la main-d'œuvre féminine. Par conséquent, nous insistons pour que des programmes de recherche continuent dans le domaine du travail féminin et pour qu'on en transmette les résultats à tous les employeurs et à toutes les femmes. Il faut attirer l'attention du public sur tous les cas de discrimination basée sur le sexe.

575. Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, les femmes doivent assumer elles-mêmes la responsabilité d'améliorer leur situation dans le monde du travail. Il faut que plus de femmes se forment dans des domaines beaucoup plus diversifiés, et qu'elles fassent les études voulues pour exercer des professions libérales. Nous croyons fermement que les femmes doivent rompre les liens qui les attachent à certains métiers. Il faut qu'elles aient assez de confiance en elles-mêmes pour avoir plus d'ambition dans leur carrière, refusent de travailler pour des salaires inférieurs à ceux des hommes, et aient le courage de se battre pour obtenir leur dû. Cela demande de la volonté. Dans le monde du travail, la femme en est encore au stade du pionnier. Le changement ne se produira que lorsque les femmes occuperont des postes de direction en assez grand nombre pour créer une situation que les employeurs accepteront de bon gré et qui fera tache d'huile.

576. Mais il faut plus que l'évolution intelligente des employeurs et la détermination des femmes. La société tout entière doit reconnaître la nécessité de l'égalité du traitement pour les deux sexes. Elle doit comprendre que la discrimination est un facteur de dissension, qui entraîne le gaspillage des ressources humaines, néglige les ressources individuelles, et sape la structure sociale. Bien que l'éducation, à la maison comme à l'école, doive s'attaquer à la différence de traitement entre les sexes, la responsabilité la plus immédiate incombe au gouvernement. Ce dernier, qui est l'instrument par excellence de la société, doit prendre toutes les mesures voulues pour que les choses changent.

### *L'avenir du travail rémunéré*

577. Comme nous voulons que nos recommandations servent à améliorer le sort de la femme dans l'avenir autant qu'aujourd'hui, nous avons rapidement essayé de nous représenter le monde qui se prépare.

578. Un grand nombre de prévisions sur la main-d'œuvre indiquent que dans les années 80, les femmes constitueront une plus grande proportion de la main-d'œuvre, et cela surtout parce que les femmes mariées travailleront en plus grand nombre. Une étude subventionnée par la Commission vient à l'appui de ce pronostic.

579. L'étude en question a également étudié les pourcentages d'activité des femmes selon les groupes d'âge. En se basant sur les tendances actuelles, on a prédit les changements suivants dans les pourcentages d'activité des femmes, de 1970 à 1980:

de 14 à 19 ans .....	de 31.0 à 34.1 pour cent
de 20 à 24 ans .....	de 57.9 à 65.0 pour cent
de 25 à 34 ans .....	de 36.5 à 46.8 pour cent
de 35 à 44 ans .....	de 36.9 à 51.4 pour cent
de 45 à 54 ans .....	de 43.8 à 58.8 pour cent
de 55 à 64 ans .....	de 32.7 à 45.1 pour cent
65 ans et plus .....	de 6.9 à 8.5 pour cent

580. La majorité de la main-d'œuvre féminine travaille dans le secteur tertiaire. Plus de femmes travaillent dans les services de la collectivité, des affaires, et dans les services personnels que dans tout autre secteur. Comme les services emploient de plus en plus de main-d'œuvre, ils emploieront sans doute chaque année plus de femmes. D'un autre côté, la diminution de l'emploi dans les secteurs de l'industrie qui produisent des biens de consommation supprimera sans doute des emplois pour les femmes comme pour les hommes, ce qui amènera peut-être ceux-ci à rivaliser avec les femmes dans les services.

581. Le progrès technique augmentera sans doute le besoin de travailleurs dans les domaines des professions libérales et techniques, et réduira la demande pour les travailleurs semi-qualifiés. Les femmes qui n'auront pas de diplômes universitaires ou de formation technique seront encore plus désavantagées qu'à l'heure actuelle sur le marché du travail. Les économistes prévoient également la disparition d'un grand nombre de postes de cadres moyens, qui sont souvent les postes les plus importants auxquels les femmes ont accès aujourd'hui<sup>103</sup>. A moins qu'elles ne se préparent à occuper des postes de cadres supérieurs, les femmes se trouveront peut-être encore plus bas sur l'échelle des métiers qu'elles ne le sont aujourd'hui.

582. Une étude effectuée pour le compte de la Commission sur l'introduction des changements techniques, et leur influence sur les métiers féminins indique que les conséquences de l'emploi des ordinateurs dépasse tout ce qu'on aurait pu imaginer. Que l'évolution, dans un avenir prochain, soit aussi remarquable que ce travail l'envisage ou non, il est probable que les professions traditionnelles seront considérablement modifiées, et que l'on verra apparaître des métiers entièrement nouveaux.

<sup>103</sup> Donald H. Michael, "Some Speculations on the Social Impact of Technology", *Technological Innovation and Society*, publié sous la direction de Dean Morse et de Aaron W. Warner (New-York, Columbia University Press, 1966), p. 130.



583. Le travail de bureau sera influencé de façon radicale par les techniques électroniques. Les tâches artisanales qui consistent, par exemple, à constituer manuellement une documentation, à tenir des comptes et des dossiers, sont vraisemblablement appelées à disparaître. Et l'automatisation de ce secteur créera une demande accrue pour des spécialistes en informatique.

584. Le travail de secrétariat demeurera sans doute, mais sous une forme très différente. Déjà les connaissances classiques de la secrétaire, la sténographie et la dactylographie, sont menacées par le progrès. Mais ses fonctions deviendront sans doute plus techniques et exigeront d'elle qu'elle assume plus de responsabilités, surtout si les prévisions concernant l'emploi de systèmes électroniques dans les bureaux se réalisent.

585. Les services de santé eux aussi auront besoin de plus de spécialistes en informatique, avec le traitement des malades au moyen de moniteurs électroniques, et les diagnostics par ordinateurs, et on peut s'attendre à des progrès dans les instruments et les techniques opératoires. Libérées de certaines besognes terre-à-terre, les infirmières assumeront plus de responsabilités et auront plus d'autorité. L'emploi plus répandu de moyens techniques, et des méthodes globales d'exercice de la médecine augmenteront sans doute la demande en ce qui concerne le personnel paramédical.

586. Les méthodes d'enseignement évolueront peut-être considérablement avec le recours plus fréquent aux moyens techniques et aux banques de données, aux circuits d'intercommunication dans les salles de classe et autres. La bibliothécaire de demain sera peut-être une «spécialiste en information si l'électronique permet le développement de réseaux nationaux de connaissances et d'information. Les professions juridiques seront également transformées par la mécanisation graduelle du stockage des données et de leur récupération. L'ingénierie a déjà évolué de façon extraordinaire grâce à l'utilisation des ordinateurs. Il en est de même de l'architecture.

587. Toutes les prévisions indiquent que le développement de l'informatique va créer une demande encore plus grande pour des spécialistes comme les analystes des systèmes et méthodes et les programmeurs, et que de nouveaux métiers se développeront à mesure que l'on découvrira de nouvelles utilisations des ordinateurs.

588. Il se créera sans doute également de nouvelles professions dans d'autres domaines, comme la planification urbaine ou rurale, la conservation des ressources naturelles, l'écologie; et les industries et services des loisirs offriront sans doute de nouveaux débouchés.



589. Parce que le progrès technique changera considérablement les attributions dans les métiers, les employés devront recevoir une formation différente. Déjà certains métiers deviennent périmés ou disparaissent, et d'autres suivront. Le travailleur de l'avenir ne peut espérer se consacrer à une profession bien spécialisée pendant toute sa vie. L'évolution sera peut-être telle que l'expérience ne constituera plus le facteur d'avancement qu'elle représente aujourd'hui. Avec l'accent portant dorénavant sur l'initiative et sur la compétence, le manque d'expérience ne sera plus un handicap pour les femmes.

590. Les prévisions concernant d'autres aspects de l'emploi indiquent que les femmes pourront avoir plus de possibilités. La semaine de quatre jours sera peut-être chose courante dans les années 80, et la journée de travail sera plus courte, et le travail par équipes plus fréquent.

591. Nous nous attendons avec confiance à voir le sort des femmes s'améliorer dans l'avenir, comme les spécialistes le prévoient. La journée de travail plus courte permettra plus facilement à la femme mariée de travailler à plein temps et d'éviter ainsi certains des inconvénients que comporte le temps partiel. La combinaison d'une journée de travail raccourcie et du travail par équipes permettra aux maris et aux femmes de travailler à des moments différents de la journée et de s'occuper chacun à leur tour de leurs enfants, tout en ayant encore des moments à passer ensemble.

592. De nouveaux métiers se créeront, qui ne seront sans doute pas réservés à un sexe seulement. Et nous croyons que la catégorisation de l'emploi selon le sexe sera beaucoup moins fréquente dans l'avenir. La complexité du monde des affaires et les méthodes compliquées que la technique va imposer donneront une plus grande importance à l'éducation et à la compétence. Les employeurs ne pourront plus se permettre d'avoir des préférences pour l'un ou l'autre sexe en engageant leur personnel. La prochaine génération d'hommes trouvera probablement normal de rivaliser avec les femmes, ce qui n'est pas le cas de leurs pères.

593. L'importance donnée à l'éducation et à la compétence ne sera un avantage pour les femmes que si elles ont les mêmes titres que les hommes, et on peut s'attendre à ce que, dans l'avenir, elles reçoivent la même formation. Quand les ordinateurs, par exemple, seront employés un peu partout dans le monde du travail, les écoles et les universités seront obligées de donner davantage de cours d'informatique. Il faut espérer que dans ces catégories nouvelles de l'emploi, il ne se créera pas une fois encore des types de formation et d'emploi catégorisés selon le sexe.

594. Il est toutefois un aspect de l'avenir qui peut défavoriser les femmes. La rapidité avec laquelle se démodent les emplois et les techniques est un problème qui sera particulièrement grave dans l'avenir. Plus encore que précédemment, les femmes qui voudront revenir sur le marché du travail s'apercevront que leurs connaissances et que leur expérience sont dépassées. Beaucoup d'employés qui n'auront pas cessé de travailler auront à faire face à ce problème eux aussi, mais il sera probablement courant de recycler les employés dont les métiers disparaissent. Il est important que l'on prévoie également comme une chose normale de former les femmes mariées qui veulent se joindre à la population active.

595. Nous espérons que l'adoption de nos recommandations aidera à créer des conditions de travail favorables pour un plus grand nombre de femmes. Libérées des tensions qui naissent des préjugés à l'égard des femmes qui travaillent, elles pourront choisir entre un plus grand nombre de professions et se faire une carrière qui corresponde à leurs capacités. Leur situation, leur réussite, leurs problèmes seront les mêmes que ceux des hommes qui travaillent.

596. Mais nous voulons que nos recommandations aient un effet plus profond encore. En utilisant pleinement leurs ressources, les femmes pourront apporter une contribution à l'économie nationale plus importante que jamais auparavant. Les effets bénéfiques pour l'économie d'une production accrue ne peuvent manquer de servir les intérêts des autres membres de la population active.

«Toutes mesures appropriées doivent être prises pour assurer aux jeunes filles et aux femmes, mariées ou non mariées, des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'éducation à tous les niveaux, et notamment: (a) des conditions égales d'accès et d'étude dans les établissements d'enseignement de toutes catégories, y compris les universités et les établissements professionnels et techniques; . . . »\* Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (Nations Unies), article 9.

#### Introduction

1. On pourrait, en apportant des changements dans l'enseignement, améliorer de façon remarquable la situation sociale et économique de la femme, et cela très rapidement. Dans le présent rapport, nous proposons d'offrir aux femmes des possibilités très diverses, selon le genre d'existence qu'elles mèneront. Si l'on veut qu'elles soient bien préparées à la vie qu'elles choisiront, il faut que les programmes d'enseignement qui leur sont destinés soient souples et leur permettent de s'instruire et de se former dans des domaines très variés. De plus, il faut apprendre aux jeunes filles que la faculté de s'adapter aux situations nouvelles est un élément indispensable pour réussir dans le monde d'aujourd'hui et dans celui de demain. Trop souvent l'éducation se contente de transmettre la sagesse du passé.

2. L'égalité des chances dans le domaine de l'instruction est fondamentale. C'est elle qui permet d'arriver à presque tous les buts que l'on peut se proposer. Quand on refuse à une femme la possibilité de faire les mêmes études que l'homme, on ne peut dire qu'elle bénéficie de l'égalité.

3. La complexité de la société canadienne exige une meilleure compréhension du monde aussi bien que l'apprentissage de techniques spécialisées. L'éducation est une nécessité dans une société aussi développée que la nôtre, et elle doit durer toute la vie.

4. Dans le présent chapitre, nous passons brièvement en revue quelques étapes de l'évolution de l'instruction des jeunes filles au Canada. Nous avons ensuite étudié la façon dont le système scolaire influence les jeunes filles dans le choix de leur future carrière, et le degré de motivation qui les soutient dans leurs études. Puisque apprendre est un processus permanent qui dure



la vie entière, nous attirons l'attention sur le recyclage des femmes. Enfin nous recommandons les changements que nous estimons nécessaires d'apporter dans les lignes de conduite, dans les programmes des établissements scolaires et dans les attitudes, si l'on veut améliorer la situation des femmes.

5. Dans un pays aussi vaste et divers que le Canada, il est difficile de décrire avec précision le système d'éducation des femmes. L'enseignement, dans notre pays, reflète deux cultures nationales et relève de 12 juridictions différentes<sup>1</sup>. L'instruction qui, autrefois, n'était pas à la portée de tous est considérée partout maintenant comme un droit universel. L'instruction primaire et secondaire est obligatoire pour les garçons et pour les filles jusqu'à l'âge de 14 ans et, dans les écoles publiques, elle est gratuite. Les jeunes gens et les jeunes filles qui désirent pousser leurs études au delà du secondaire peuvent obtenir des bourses et des prêts des gouvernements fédéral et provinciaux.

### Le passé<sup>2</sup>

6. Aux premiers jours du Canada français, on se souciait réellement de l'instruction des filles. Dès 1642, les Ursulines avaient fondé un pensionnat à Québec, où les filles d'officiers, de négociants et de magistrats côtoyaient les filles de fermiers, de paysans et d'ouvriers. Plus tard, ces religieuses ouvrirent un établissement à Trois-Rivières. La Congrégation de Notre-Dame, qui avait été fondée au Canada par Marguerite Bourgeoys et qui ouvrit sa première école en 1658, en créa, entre 1676 et 1732, près d'une douzaine d'autres dans les villes et les villages. Les filles apprenaient à lire, à écrire, des rudiments d'arithmétique, leurs prières et la morale chrétienne. En 1789, d'après l'évêque de Québec du temps, le nombre des femmes qui avaient une certaine instruction dépassait celui des hommes<sup>3</sup>. En 1806, un voyageur écrivait «Les femmes sont plus instruites, ou du moins mieux renseignées... Cela leur permet d'avoir une certaine influence sur leurs maris<sup>4</sup>.»

7. La formation des instituteurs dans la province de Québec a été autorisée par une loi en date de 1836. Ce ne fut toutefois qu'en 1857 que les premières écoles normales ouvrirent leurs portes: une école normale francophone

<sup>1</sup> L'article 93 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 se lit comme suit: «Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois relatives à l'éducation.»\* Aujourd'hui, chaque province et territoire a son propre système scolaire.

<sup>2</sup> Cette section a pour principales sources l'ouvrage de Charles E. Phillips, *The Development of Education in Canada* (Toronto, W. J. Gage Limited, 1957), pp. 15-19, 375-386; et le Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec (Québec, l'Imprimerie du Gouvernement, 1964), tome 2, pp. 256, 259 et 263.

<sup>3</sup> Mgr Briand, cité par Robert Lionel Séguin, «La Canadienne au XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles», *Revue d'Histoire de l'Amérique française*, vol. 13 (Montréal, Institut d'Histoire de l'Amérique, mars 1960), p. 502.

<sup>4</sup> *Ibid.*, John Lambert, cité par R. L. Séguin, p. 502.

et catholique pour les hommes à Québec, avec une section pour les femmes, dirigée par les Ursulines; une autre pour les hommes, à Montréal, et une école mixte pour les enseignants de langue anglaise à l'université McGill. En 1899 s'ouvrait une école normale catholique francophone pour les femmes à Montréal.

8. Au cours de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, un nombre croissant de femmes ont choisi l'enseignement comme carrière. De 1876 à 1888, le nombre d'institutrices dans les écoles publiques est passé de 4,776 à 6,766, tandis que le nombre d'instituteurs passait seulement de 1,146 à 1,335<sup>5</sup>. Les enseignants, que ce soit dans les écoles catholiques ou dans les écoles protestantes, recevaient des traitements très modiques, à peu près les mêmes que ceux que l'on donnait aux domestiques, mais les femmes avaient moins de la moitié de ce que recevaient les hommes, ainsi que le montre le tableau ci-dessous, qui donne la moyenne des traitements pour l'année 1899-1900<sup>6</sup>:

Écoles	Élémentaire		Secondaire	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
Catholiques.....	\$111	\$242	\$130	\$487
Protestantes.....	\$152	\$663	\$291	\$830

9. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, plusieurs ordres religieux féminins créèrent un certain nombre d'écoles normales pour former des institutrices pour les écoles élémentaires du Québec. Ces établissements, où les frais de scolarité étaient modestes, donnaient à un grand nombre de jeunes filles l'avantage de poursuivre leurs études au delà du niveau élémentaire. En général, ils recevaient moins d'aide du gouvernement que les écoles normales publiques où l'on formait les instituteurs laïques.

10. Ce ne fut qu'en 1908 qu'un collège classique<sup>7</sup> pour les jeunes filles fut fondé à Montréal. Un deuxième s'ouvrit à Québec en 1925 et, petit à petit, il s'en créa quelques autres dans le reste de la province. Jusqu'en 1960, on leur refusa les fonds publics auxquels les collèges classiques de garçons avaient droit, et ils furent pendant longtemps réservés au petit

<sup>5</sup> André Labarrère-Paulé, *Les instituteurs laïques au Canada français, 1836-1900* (Québec, Les Presses de l'université Laval, 1965), p. 356.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 451.

<sup>7</sup> Le collège classique était généralement défini comme un établissement d'enseignement privé et indépendant, le plus souvent dirigé par des religieux, offrant l'enseignement secondaire et parfois des cours correspondant à l'enseignement universitaire du premier cycle.



nombre de privilégiées qui avaient les moyens de les fréquenter. Pendant ce temps-là, un vaste réseau d'Instituts familiaux, écoles ménagères subventionnées par le gouvernement, se développait afin de préparer les jeunes filles à devenir de bonnes mères de famille. Leur disparition graduelle, à partir de 1961, montre l'évolution marquée qui s'est produite dans l'image que l'on se fait de la femme au Québec.

11. Le premier baccalauréat ès arts décerné à une femme par une université francophone du Québec le fut à une élève du collège Marguerite Bourgeoys, affilié à l'université de Montréal, en 1910. De 1910 à 1960, les facultés des universités de langue française ouvrirent l'une après l'autre leurs portes aux femmes.

12. Dans le Québec, les professions libérales n'ont admis de femmes que très tard. Le Collège des médecins et chirurgiens de la province de Québec accepta pour la première fois une femme parmi ses membres en 1930. La première femme diplômée en droit obtint sa licence en 1914 de l'université McGill, mais les femmes ne furent reçues au barreau du Québec qu'en 1941. Les femmes ont été admises à la Chambre des notaires du Québec en 1955, mais on n'accorda qu'en 1961 pour la première fois, à une femme, le droit d'exercer la profession de notaire.

13. Dans les provinces anglaises du Canada, au temps des pionniers, l'instruction offerte aux jeunes filles était tout aussi limitée. Elles fréquentaient moins souvent l'école que les garçons. Les écoles destinées aux jeunes filles de bonne famille étaient conçues de façon à préparer leurs élèves au mariage et à en faire des femmes vertueuses, douées de talents de société, et des manières délicates alors tant appréciées.

14. Au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, certaines personnes suggérèrent que l'instruction pourrait élargir les horizons de la vie quelque peu étroite des jeunes bourgeoises. D'autres redoutaient que la culture de leur esprit ne les empêchât de remplir les tâches proprement féminines: tenue du ménage, éducation des enfants et occupations mondaines.

15. Vers l'époque de la Confédération, on a commencé d'accorder aux écoles des subventions proportionnelles au nombre d'élèves qui les fréquentaient. (Dans les écoles secondaires de l'Ontario, les filles comptaient pour un demi-élève chacune.) Les jeunes filles étaient admises dans la plupart des localités à fréquenter l'école secondaire, mais leurs classes étaient en général séparées de celles des garçons. L'école mixte, telle que nous la connaissons aujourd'hui, ne s'est développée que peu à peu.



16. Avant 1850, au Canada anglais, les femmes étaient parfois institutrices, mais n'avaient que rarement le droit de suivre les cours des écoles normales prévues pour les hommes. Une jeune fille, par exemple, avait fait en 1849 une demande d'admission dans une école normale du Nouveau-Brunswick. Après s'être vu refuser sa requête à plusieurs reprises, elle s'adressa au lieutenant-gouverneur, qui lui accorda ce droit par arrêté ministériel. Le directeur de l'école fixa alors les règles qui gouverneraient sa conduite: elle devait porter un voile, entrer dans la salle de cours dix minutes avant les étudiants, s'asseoir au fond de la classe, et se retirer avant la fin du cours, sans adresser la parole aux étudiants. Et pourtant, dès 1860, il y avait des femmes dans les écoles normales de toutes les provinces, tant on avait besoin d'enseignants bien formés.

17. Dès 1858, l'université Mount Allison, au Nouveau-Brunswick, avait ouvert ses portes aux femmes et décerna en 1875, pour la première fois dans tout l'Empire britannique, un baccalauréat ès sciences à une femme. Les jeunes filles furent admises à l'université Dalhousie, à Halifax, en 1882; à McGill, à Montréal, en 1884 et, après une forte opposition, à l'université de Toronto en 1885. Mais, en 1920, les étudiantes ne représentaient qu'environ le sixième de l'ensemble des étudiants inscrits dans les universités canadiennes.

18. Il leur fut également difficile d'exercer une profession libérale. En 1883-1884, plutôt que d'admettre des femmes dans leurs facultés de médecine, les universités de Toronto et de Queen's<sup>8</sup> fondèrent des écoles de médecine pour les femmes. En 1891, une femme demanda pour la première fois aux membres du conseil de l'École de droit de l'Ontario la permission d'étudier cette discipline mais on la lui refusa. Un peu plus tard, le ministre de la Justice d'Ontario prit sa défense et accorda aux femmes le droit de devenir «*solicitor*». Ce n'est qu'en 1897 qu'une femme fut admise au barreau de l'Ontario, la première qui pût exercer une profession juridique dans tout l'Empire britannique. Dès 1923, les femmes pouvaient en faire autant, dans toutes les provinces, sauf dans le Québec.

19. Les premières écoles professionnelles ont ouvert très tôt leurs portes aux femmes, mais les programmes destinés aux représentants des deux sexes étaient très limités. En 1901, les 16 écoles professionnelles du Canada offraient seulement une préparation à des métiers manuels pour les garçons, et des études en sciences ménagères pour les filles. Bien que les deux guerres

<sup>8</sup> L'école de médecine pour les femmes de Queen's a fermé ses portes en 1895, et ce n'est qu'en 1942 que les femmes ont été admises à la faculté de médecine de l'université.

mondiales aient encouragé l'établissement d'écoles et de programmes professionnels, il n'y a pas eu grand progrès jusqu'à ce que la loi fédérale sur l'assistance à la formation technique et professionnelle entre en vigueur en 1960<sup>9</sup>.

20. Dans les provinces anglophones les écoles sont mixtes, et cela se généralise dans le Québec. En Ontario, toutefois, nous avons constaté une exception sérieuse à l'égalité du traitement accordé aux garçons et aux filles. Ces dernières ne sont pas admises comme élèves à l'école secondaire de l'université de Toronto (*University of Toronto Schools*), sorte d'école-modèle, du point de vue pédagogique, et financée en grande partie par les fonds publics. On y offre des cours excellents, dont les filles devraient pouvoir profiter tout autant que les 420 garçons qui fréquentent chaque année cet établissement.

### Situation actuelle de la fréquentation scolaire

#### *Écoles*

21. On constate les premières différences entre les garçons et les filles, dans l'enseignement, dans le choix des cours au niveau secondaire. Comme nous le voyons dans le graphique 1, le nombre approximatif de jeunes filles qui suivent des cours commerciaux dans neuf provinces est considérablement plus élevé que le nombre de garçons. Plus de garçons que de filles suivent des cours professionnels qui conduisent à des carrières dans l'industrie, dans la mécanique, dans la construction, dans l'exploitation forestière et dans l'agriculture. Bien que le pourcentage de garçons et de filles soit à peu près le même dans les cours secondaires, les garçons sont plus nombreux à suivre les cours de mathématiques et de sciences, tandis que les filles optent pour des cours d'histoire, de géographie et pour les humanités en général. Il est bien évident que les décisions prises à ce moment-là influent sur le choix qu'une femme fait ensuite de sa carrière.

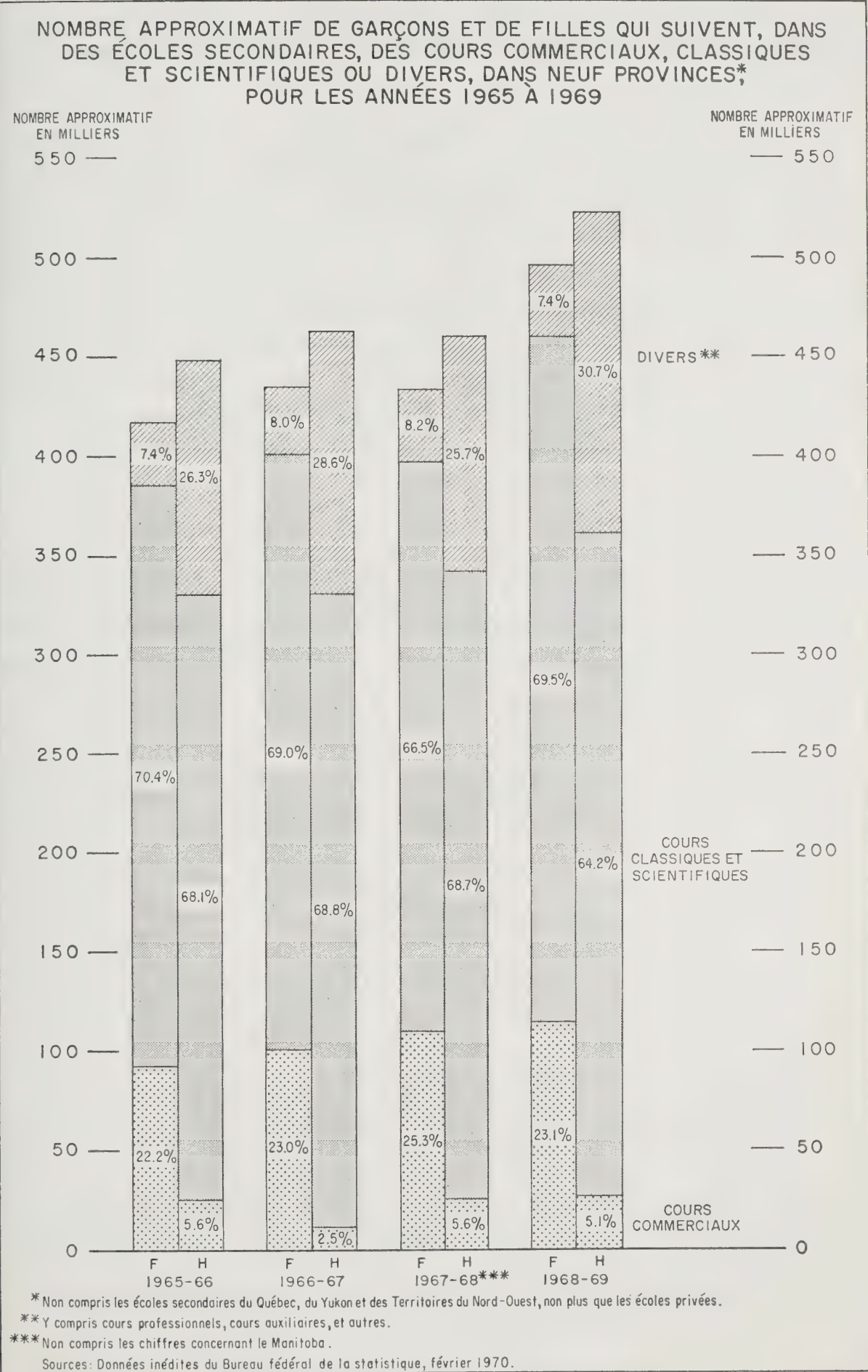
22. Une autre différence significative entre les garçons et les filles, au niveau de l'enseignement secondaire, c'est le nombre de ceux qui abandonnent leurs études. Proportionnellement plus de filles que de garçons poursuivent des études secondaires, mais cet avantage est bientôt compensé par le fait que plus de garçons que de filles y restent jusqu'à l'obtention de leur diplôme de fin d'études<sup>10</sup>. Cela n'a évidemment rien à voir avec leurs aptitudes respectives. Au niveau secondaire, les filles réussissent en général mieux que les garçons. Le fait qu'elles quittent l'école en plus grand nombre avant d'avoir

<sup>9</sup> Dr. D. E. Glendenning, «*The History of Vocational Education in Canada*», *The Canadian Superintendent*, 1966 (Toronto, Ryerson Press, 1967), pp. 13-24.

<sup>10</sup> Bureau fédéral de la statistique, *La persévérance scolaire par âge et par classe*, n° de catalogue 81-530 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1965), p. 22.



GRAPHIQUE — I





obtenu leur diplôme de fin d'études secondaires doit s'expliquer par d'autres causes que les dons intellectuels. Nous traitons un peu plus loin de la raison de ces différences.

23. Il est évident qu'il y a deux périodes critiques dans la scolarité d'une jeune fille. La première se situe au passage de l'école élémentaire à l'école secondaire, quand elle choisit les cours qu'elle va suivre. La seconde survient à la fin de ses études secondaires, quand elle décide de ce qu'elle va faire, si elle doit aller à l'université, opter pour une formation professionnelle, pour un cours technique ou chercher un emploi. La plupart des éducateurs connaissent ces points critiques, et nous insistons auprès de tous ceux qui sont responsables de l'éducation des filles pour qu'ils mettent bien l'accent sur les conséquences durables des choix qu'elles font durant leurs études secondaires, et sur l'importance de l'instruction pour les femmes.

*Enseignement supérieur*

24. Les femmes représentent la moitié de la population totale, mais constituent seulement environ un tiers des inscriptions totales dans les universités. Cependant le pourcentage d'étudiantes du premier cycle augmente lentement; elles sont passées de 16.3 pour cent en 1921 à 34.2 pour cent en 1967-1968. (Voir graphique 2)

25. Les chiffres qui suivent<sup>11</sup> illustrent l'augmentation du nombre de femmes inscrites à plein temps dans les universités au cours de quelques années en particulier et de leur taux de fréquentation universitaire<sup>12</sup>.

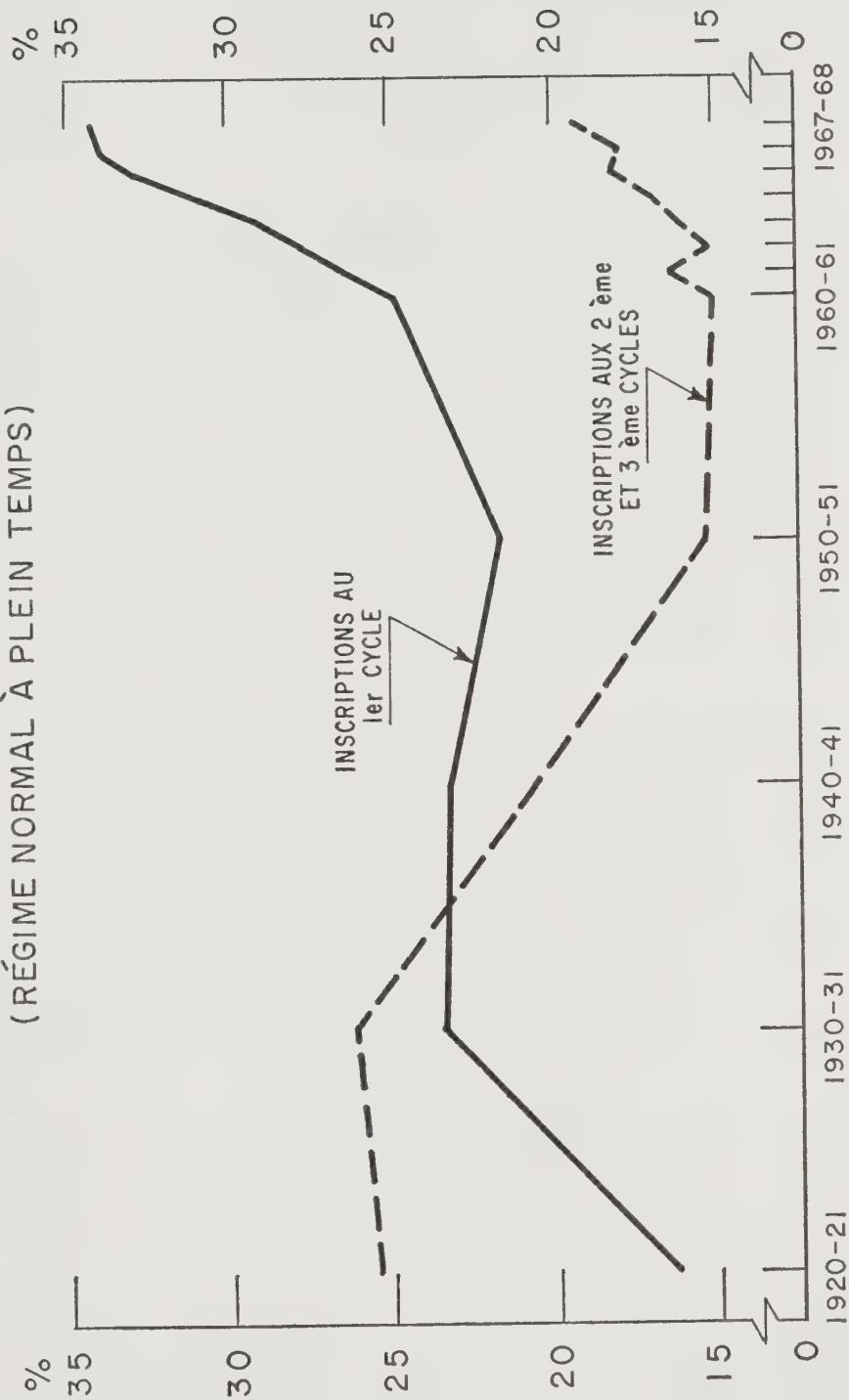
	Nombre d'étudiants à plein temps		Taux de fréquentation	
	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
1951-1952.....	13,247	46,602	1.7%	6.7%
1965-1966.....	61,845	126,847	6.5	13.7

<sup>11</sup> Edward F. Sheffield, *Inscriptions aux universités et collèges canadiens jusqu'en 1976/77* (Ottawa, l'Association des universités et collèges du Canada, 1966), p. 9. Bureau fédéral de la statistique, *Relevé de l'enseignement supérieur*, Partie II, 1965-66 et 1966-67, n° de catalogue 81-211 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), p. 10 et 12.

<sup>12</sup> Le taux de fréquentation s'obtient en divisant le nombre d'étudiantes à plein temps par l'ensemble de la population féminine âgée de 18 à 24 ans.

GRAPHIQUE - 2

INSCRIPTIONS DES FEMMES AUX ÉTUDES DES 1er, 2ème ET 3ème  
CYCLES UNIVERSITAIRES, PRISES COMME POURCENTAGE DE  
L'ENSEMBLE DES INSCRIPTIONS  
(RÉGIME NORMAL À PLEIN TEMPS)



Sources: M. C. Urquhart et K. A. H. Buckley, éd. *Historical Statistics of Canada* (Toronto, Macmillan, 1965) pp. 601-602.  
Bureau fédéral de la statistique, *Relevé de l'enseignement supérieure*, no de catalogue 81-204, 1961-1962, 1962-1963, 1963-1964, 1965-1966, 1966-1967, 1967-1968 (Ottawa).

26. Comme le taux d'étudiantes a quadruplé et que le taux d'étudiants a simplement doublé, il n'est pas surprenant que ce soient les femmes qui reçoivent une proportion croissante de baccalauréats, comme on peut le voir par les pourcentages suivants, donnés pour des années récentes, et de façon plus détaillée dans le tableau 1.

1955-1956.....	22.9%
1960-1961.....	25.7%
1964-1965.....	31.1%
1966-1967.....	34.5%

27. Au niveau du deuxième et du troisième cycles universitaires, bien qu'il y ait une augmentation du nombre d'étudiantes depuis 1955, le pourcentage de femmes, sur le nombre de diplômés, n'a pas encore atteint le chiffre de 1921. Cette année-là, un quart des étudiants des deuxième et troisième cycles, dans les universités canadiennes, étaient des femmes. Depuis 1955, le pourcentage de diplômes supérieurs décernés aux femmes demeure relativement constant. Comme le montre le tableau 1, les femmes obtiennent environ 20 pour cent des maîtrises et environ huit pour cent des doctorats.

28. Un plus grand nombre de femmes que d'hommes s'inscrivent aux cours universitaires par correspondance. En 1967-1968, sur 5,009 personnes qui suivaient ces cours, il y avait 53 pour cent de femmes. Le plus grand nombre était inscrit à l'université Queen's; puis venaient les étudiantes qui suivaient les cours de l'université de la Saskatchewan, puis celles qui étaient inscrites à l'université de la Colombie britannique<sup>13</sup>.

29. Les femmes sont également inscrites en plus grand nombre aux cours télédiffusés dans le public et organisés par les universités. Cinq établissements ont signalé que 1,666 étudiants, dont 918 (soit 55 pour cent) étaient des femmes, suivaient ces cours en 1967-1968. Les cours télévisés destinés aux étudiants du deuxième et du troisième cycles n'étaient offerts que par l'université de Sherbrooke<sup>14</sup>.

30. Les statistiques sur l'inscription des femmes indiquent une préférence marquée pour les programmes à mi-temps, surtout au premier cycle. En 1968-1969, les femmes formaient 43 pour cent de l'ensemble des étudiants à temps partiel du premier cycle, et 22 pour cent au niveau des diplômés.

31. L'inscription à plein temps des étudiantes du premier cycle, prise comme pourcentage de l'ensemble des inscriptions dans chaque faculté au cours des années allant de 1921 à 1967-1968<sup>15</sup>, indique dans la plupart

<sup>13</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Relevé de l'enseignement supérieur*, Partie I, 1967-68, n° de catalogue 81-204 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), p. 12.

<sup>14</sup> *Loc. cit.*

<sup>15</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Relevé de l'enseignement supérieur*, Partie I, 1938-40, 1950-52, 1962-63, 1967-68, n° de catalogue 81-204 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).



Tableau 1. Nombre de diplômes universitaires décernés au Canada et pourcentage de diplômés accordés à des femmes, pour certaines années, de 1930-1931 à 1966-1967

Année universitaire	B.A. et premier diplôme professionnel*			Maîtrises et licences**†			Doctorats ordinaires			Doctorats <i>Honoris Causa</i>		
	Total	Femmes	Pour-centage des femmes sur l'en-semble	Total	Femmes	Pour-centage des femmes sur l'en-semble	Total	Femmes	Pour-centage des femmes sur l'en-semble	Total	Femmes	Pour-centage des femmes sur l'en-semble
1930-1931.....	5,290	1,338	25.3%	468	100	21.4%	46	7	15.2%	95	—	—%
1940-1941.....	6,576	1,582	24.1	673	71	10.5	75	5	6.7	83	6	7.2
1945-1946.....	8,192	2,200	26.9	877	99	11.3	104	12	11.5	134	6	4.5
1950-1951.....	15,754	3,200	20.3	1,632	227	13.9	202	11	5.4	186	11	5.9
1955-1956.....	13,770	3,151	22.9	1,459	303	20.8	266	17	6.4	200	15	7.5
1960-1961.....	20,240	5,211	25.7	2,447	466	19.0	305	26	8.5	265	14	5.3
1961-1962.....	23,102	6,320	27.4	2,813	603	21.4	321	26	8.1	240	11	4.6
1962-1963.....	25,221	7,053	28.0	3,152	657	20.8	421	34	8.1	254	7	2.8
1963-1964.....	29,084	8,368	28.8	3,490	671	19.2	481	38	7.9	244	13	5.3
1964-1965.....	33,497	10,416	31.1	4,096	835	20.4	569	54	9.5	258	15	5.8
1965-1966.....	38,470	12,660	32.9	5,233	996	19.0	697	76	10.9	254	20	7.9
1966-1967.....	43,843	15,137	34.5	6,253	1,290	20.6	788	60	7.6	321	24	7.5

\*Y compris les diplômes équivalents, par exemple en théologie ou les B.A. "with Honors".

\*\*La licence, dans les universités francophones, était plus avancée que le B.A., comme la maîtrise anglaise, jusqu'à ce que les réformes graduelles apportées depuis 1961 tendent à mettre la licence sur un pied d'égalité avec le B.A.

†A l'exclusion des maîtrises et licences, par exemple en droit ou en optométrie, qui sont en réalité des premiers diplômes professionnels et qui figurent dans la colonne correspondante.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, *Relevé de l'enseignement supérieur*, Partie II, 1964-65—1965-1966—1966-1967, n° de catalogue 81-211 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), tableau 8.

des cas une légère augmentation du pourcentage des femmes en comparaison de celui des hommes en agriculture, en architecture, en art dentaire, en ingénierie, en droit, en médecine, en pharmacie et en théologie. Pendant la même période, la proportion de femmes a considérablement diminué en service social, en éducation physique et en hygiène.

32. Les groupes de femmes les plus importants sont concentrés dans les facultés de lettres et d'éducation, avec une nette augmentation en éducation. D'un autre côté, il y a eu une certaine diminution du pourcentage des femmes se préparant à exercer le droit ou la médecine.

33. En résumé, moins de jeunes filles que de garçons font des études universitaires. Les jeunes filles tendent à opter pour les lettres et pour l'éducation, et leur pourcentage est moins élevé au deuxième et au troisième cycles qu'au premier.

34. Des mémoires soumis à la Commission ont précisé que certaines universités exercent encore à l'heure actuelle une certaine discrimination à l'égard des femmes, en imposant des contingentements dans quelques facultés et en exigeant, pour l'admission des jeunes filles, des notes supérieures à celles qu'elles requièrent des jeunes gens. Nous avons demandé à tous les présidents des universités du Canada si ces assertions étaient exactes. On nous a répondu qu'à l'exception de la faculté de médecine vétérinaire de l'École d'agriculture de la Nouvelle-Écosse, il n'y aurait plus aujourd'hui de discrimination à l'égard des femmes. Par le passé, certaines universités avaient exigé, pour l'admission dans diverses facultés, de meilleures notes de fin d'études secondaires que celles qu'elles exigeaient des hommes, mais ces critères ont été abandonnés, d'après ce que nous ont appris les autorités. Et pourtant, si l'on prend la médecine comme exemple, d'après un mémoire soumis par des femmes médecins canadiennes, «dans le cas des garçons et des filles qui terminent leur treizième année et qui veulent entrer en première année préparatoire à la médecine, trois universités exigent des jeunes filles des notes de 10 pour cent plus élevées que celles des garçons<sup>16</sup>». A part cela, nous a-t-on dit, les places sont attribuées de façon équitable dans les facultés de médecine canadiennes. On estime toutefois que le petit nombre d'étudiantes en médecine, si on le compare à celui des étudiants, vient du «peu d'encouragement» qu'elles reçoivent de la part des universités.

35. Cependant, le nombre des étudiantes en médecine augmente. En 1957-1958, il y en avait 259 qui poursuivaient leurs études à plein temps, soit sept pour cent de l'ensemble des étudiants. En 1967-1968, leur nombre est passé à 550, soit 12.5 pour cent du total. Le pourcentage d'étudiantes de

<sup>16</sup> Mémoire n° 302.

première année a augmenté au cours de la même période et est passé de 8.6 pour cent à 14.4 pour cent et, en quatrième année, de 5.5 pour cent à 10.2 pour cent<sup>17</sup>. En 1967-1968, elles représentaient 14.4 pour cent des nouveaux inscrits et 12.7 pour cent de l'ensemble des demandes d'admission aux facultés de médecine<sup>18</sup>. Un pourcentage plus élevé de femmes médecins que d'hommes poursuivent leurs études médicales au delà du diplôme, et un plus grand nombre font des études de spécialisation<sup>19</sup>.

36. On a parfois déclaré que le Canada n'avait pas les moyens d'assurer une formation poussée et coûteuse aux femmes et de les voir ensuite sortir de la population active pour se consacrer à leurs enfants. En réalité, de nos jours, la grande majorité des femmes médecins canadiennes exercent leur profession, comme nous l'avons montré dans notre chapitre sur l'économie.

### *Formation professionnelle*

37. L'inscription des femmes dans les cours techniques postsecondaires qui reçoivent des fonds publics a augmenté: elles sont passées de 5.7 pour cent de l'ensemble des élèves inscrits, hommes et femmes, en 1961-1962 à 19.4 en 1967-1968<sup>20</sup>. Les changements les plus frappants à ce niveau, de 1961 à 1968, se remarquent dans le domaine des spécialités choisies: augmentation du nombre d'élèves inscrites à des cours de technologie médicale et dentaire; diminution correspondante du nombre de femmes inscrites en sciences ménagères et en technologie alimentaire.

38. Les femmes qui s'inscrivent dans les écoles d'arts et métiers tendent à se concentrer dans certains domaines. Ces écoles, établies et fonctionnant grâce à la coopération entre le gouvernement fédéral et les ministères provinciaux de l'Éducation, se chargent du recyclage et du perfectionnement des adultes et donnent une formation professionnelle aux jeunes qui ont passé l'âge scolaire et qui ont abandonné trop tôt leurs études. Au cours des deux dernières années pour lesquelles on peut se procurer des statistiques (1966-1967 et 1967-1968), on se rend compte que les cours des écoles d'arts et métiers qui ont attiré les jeunes filles et les femmes sont, par ordre décroissant: commerce, aides-infirmières, confection, coiffure et esthétique, comptabilité, enseignement ménager, serveuses, sciences ménagères et diététique, et dessin commercial.

<sup>17</sup> *Loc. cit.*

<sup>18</sup> David G. Fish et Frances A. Neish, "Medical Students in Canadian Universities, Report of Statistics, 1967-1968," *Journal de l'association médicale canadienne* vol. 98, n° 15, 1968, pp. 715-716.

<sup>19</sup> Mémoire n° 302.

<sup>20</sup> Au Canada, les cours techniques publics donnés au niveau postsecondaire sont ceux qui existent dans les instituts techniques et dans les collèges du type des CEGEP. Ils sont en général d'un niveau supérieur à ceux qu'offrent les écoles d'arts et métiers, bien qu'il y ait un certain chevauchement.



39. Le nombre de femmes inscrites dans les écoles d'arts et métiers privées, si on le considère comme pourcentage de l'ensemble des élèves, a également augmenté, passant de 39.1 pour cent en 1961-1962 à 60.3 pour cent en 1966-1967. Bien qu'il soit possible de suivre toute une gamme de cours dans ces écoles, les femmes ont tendance à se limiter à certains domaines: mode, chapellerie, coiffure pour hommes ou pour dames. Le petit nombre de cours choisis par les femmes montre bien l'existence de la catégorisation de l'emploi selon le sexe.

40. Quelles sont donc les variables qui affectent l'inscription dans les établissements d'enseignement et qui par conséquent influent sur les carrières qu'exercent les femmes? Pourquoi tant de jeunes filles arrivent-elles à leur avant-dernière année d'études secondaires et ne vont-elles pas plus loin? Pourquoi y a-t-il moins de filles que de garçons dans les universités? Les jeunes filles peuvent-elles profiter de l'enseignement en général autant que les garçons? Sont-elles libres de choisir leur profession sans qu'il s'exerce de pressions exagérées sur elles? Les réponses sont complexes, et il ne s'en dégage pas une simple relation de cause à effet.

41. Bien qu'il y ait un rapport entre les succès scolaires et l'intelligence, le fait que les jeunes filles réussissent mieux au niveau secondaire que les garçons ne veut pas forcément dire qu'elles sont plus intelligentes qu'eux. Et la prépondérance des garçons dans les dernières années d'études secondaires et à l'université ne provient pas d'une différence de dons entre hommes et femmes. Les tests qui servent à mesurer les aptitudes révèlent quelques différences entre les représentants de chaque sexe, mais il existe également des différences entre les représentants d'un même sexe et de nombreux résultats communs aux deux groupes<sup>21</sup>. Les différences et les similarités que l'on a pu relever après des mesures objectives ne permettent pas de prédire un comportement individuel basé seulement sur l'appartenance à un sexe ou à l'autre. Nous devons donc chercher ailleurs la raison des différences dans l'éducation des hommes et des femmes.

### **Éducation et images stéréotypées**

42. Comme nous l'avons fait remarquer dans le premier chapitre, c'est la société qui forme les perceptions que l'enfant a du monde et de lui-même. On s'attend à ce que les garçons s'intéressent au sport, les filles à la cuisine

<sup>21</sup> Eleanor E. Maccoby (publié sous la direction de), *The Development of Sex Differences* (Stanford, Californie, Stanford University Press, 1966); Leona Tyler, *The Psychology of Human Differences* (New-York, Appleton Century Crofts, 1965); Edwin C. Lewis, *Developing Women's Potential* (Ames, Iowa, Iowa State University Press, 1968).

et aux bébés; et l'on donne de la vaisselle et une voiture de poupée à la petite fille et un gant de baseball au garçon; elle reçoit une panoplie d'infirmière, il a droit à une trousse de médecin.

43. Les parents jouent en général un rôle primordial dans le développement de la représentation des rôles attribués aux deux sexes chez leurs enfants. La mère qui, en général, a des rapports quotidiens avec ses enfants, exerce une influence prépondérante. Les études<sup>22</sup> indiquent qu'elle a souvent une attitude plus libérale envers son fils qu'envers sa fille. Elle laisse plus souvent le garçon libre d'adopter un comportement agressif et actif, tandis qu'elle attend de sa fille qu'elle évite toute violence, en gestes ou en paroles, et encourage chez elle des attitudes de dépendance, de passivité et de soumission.

44. La petite fille peut apprendre ce qu'on attend d'une femme simplement en regardant sa mère. Le garçon, lui, ne peut en général observer son père au travail et d'ailleurs ce serait plus difficile à comprendre, pour un enfant, que le travail ménager. Tandis que la petite fille peut facilement se faire une image du rôle traditionnel de l'épouse et de la mère, le garçon doit faire plus d'efforts pour se représenter ce qu'on attend d'un homme dans tous les domaines. Il peut être influencé par l'image d'un homme qui combine les attitudes de son père et celles des hommes qu'il a eu l'occasion de voir ou dont il a entendu parler<sup>23</sup>. A la maison, toutes les femmes font la même chose; les pères, eux, peuvent avoir toutes sortes de carrières différentes. Le résultat, c'est que le garçon ne s'identifie pas forcément avec une seule profession, comme le fait la petite fille avec le rôle d'épouse et de mère. C'est également pour cela que les fillettes élevées dans des familles où la mère travaille au dehors ont en général une conception moins traditionnelle du rôle de la femme.

45. Vers l'âge de deux ans, les enfants sont capables de faire la distinction entre les rôles féminins et les rôles masculins. Lorsqu'elle commence à aller à l'école, la fillette a une idée assez nette de ce que l'on considère comme féminin, et sait fort bien quel type de conduite on attend d'elle<sup>24</sup>. Nous insistons auprès des parents canadiens pour qu'ils soient bien conscients de cela et prêtent une attention particulière aux aptitudes et à la personnalité des filles comme à celles des garçons. Les parents doivent reconnaître l'importance qu'il y a à élargir les horizons de leurs filles, et doivent apprendre à respecter leurs aspirations, à encourager leur esprit d'initiative.

<sup>22</sup> *Ibid.*, Edwin C. Lewis, p. 22.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 29.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 27.



46. L'école renforce encore la catégorisation des rôles selon les sexes qui s'est développée au cours de la petite enfance. Les écoles et les instituteurs, tout comme les parents, jouent un rôle important dans ce processus. Bien que les programmes de l'école élémentaire soient les mêmes pour les filles que pour les garçons, on réserve toutefois aux garçons les cours de mécanique et de menuiserie et aux filles les sciences ménagères.

47. L'école a d'autres façons de perpétuer les clichés concernant les sexes. Afin d'étudier les modèles que l'on offre aux enfants à l'école élémentaire, nous avons étudié les images que l'on donne des rôles des sexes dans l'enseignement, et plus particulièrement en ce qui concerne la lecture, l'histoire et la géographie, les mathématiques et l'orientation scolaire.

48. Dans les manuels de la collection *Young Canada Reading Series*, les plus brillants personnages sont presque toujours des hommes. Pirates, Esquimaux, personnages bibliques, presque toujours des personnalités fascinantes, sont rarement des femmes. Les petits garçons, dans les histoires, sont typiquement remuants et aventureux, mais il n'en est pas de même des filles. Dans une autre collection de manuels, *Language Patterns Program*, on dépeint souvent le père comme un être compréhensif et bon, qui entraîne ses enfants dans des expéditions passionnantes. La mère, elle, reste à la maison pour préparer les repas, et c'est elle qui réprimande les enfants. Plusieurs manuels scolaires canadiens prêtent à la mère une attitude grondeuse. Il serait beaucoup plus réaliste de montrer toute la famille entreprenant ces excursions, et de faire partager au père et à la mère le devoir de former les enfants.

49. On retrouve cette attribution des rôles à un sexe donné jusque dans les livres d'arithmétique. Dans une série de manuels destinés aux élèves de la troisième à la huitième année, on pose des questions de ce genre: «Une jeune fille peut taper environ 48 mots à la minute. Elle doit taper 2,468 mots. Peut-elle y arriver en 45 minutes?». Ou encore: «Une petite fille a passé un quart d'heure à coudre et un quart d'heure à lire. Combien d'heures a-t-elle passé à lire et à coudre?».

50. On trouve d'autres exemples de ce genre dans des manuels plus spécialisés. Dans *Time for Gym*, manuel complémentaire dont on se sert parfois en première et en deuxième année, on ne montre que des garçons dans la salle de gymnastique. Dans un autre livre, recommandé pour la deuxième année, et qui traite des divers métiers et activités sociales, la plupart des professions libérales sont représentées par des hommes. Pour les filles, on parle des métiers de dactylo, de secrétaire, d'institutrice, de serveuse et de bibliothécaire.



51. Dans certains manuels de langue française dont on se sert dans les écoles du Québec, on dépeint les rôles des hommes et ceux des femmes de la même façon. Par exemple, dans *Épine en fleur*, livre de lecture pour les débutants, de courtes phrases, accompagnées d'illustrations, font des différences très nettes entre les activités des filles et celles des garçons. «Olga tricote une écharpe», «Ida berce sa poupée», «René escalade le mur», «Oscar sera pilote». Les filles ne se préparent qu'à devenir mères de famille, tandis que les garçons s'adonnent à toute une gamme d'activités et envisagent un grand nombre de carrières. D'autres manuels, destinés à des enfants plus âgés, offrent le même genre de perspectives. Dans les manuels d'arithmétique français, comme dans ceux qui sont rédigés en anglais, les exemples montrent les femmes et les filles occupées à des tâches domestiques, et les hommes et les garçons participant à diverses activités. Dans les manuels d'éducation à la vie familiale de sixième, septième et huitième année, l'avenir de la fille est presque exclusivement défini comme celui d'une épouse et d'une mère de famille. Elle s'occupe à peu près uniquement de tenir la maison, de faire la cuisine et d'élever les enfants.

52. L'analyse de la représentation des rôles attribués aux sexes dans les manuels de l'école élémentaire indique bien que, dès le plus jeune âge, les capacités intellectuelles et créatrices de la femme sont minimisées et parfois totalement passées sous silence. Bien qu'une influence de ce genre puisse paraître insignifiante à un adulte, il ne faut pas oublier que ce sont des enfants qui lisent ces livres, et que ce qu'ils apprennent dépend des modèles qu'ils peuvent imiter. Les rôles attribués aux sexes dans ces manuels offrent peu de stimulation aux petites filles, et ne donnent aucune idée des points communs entre hommes et femmes.

53. Nous regrettons que les éducateurs continuent à se servir de manuels qui accordent si peu d'importance aux capacités de la femme. En conséquence, **la Commission recommande que les gouvernements provinciaux et territoriaux adoptent des manuels scolaires dans lesquels on montre des femmes qui, tout comme les hommes, se livrent à des activités, et exercent des professions, très variées.**

54. La petite fille s'identifie très tôt avec l'image traditionnelle de l'épouse et de la mère de famille, et l'approbation de la société l'y pousse encore davantage. Adolescente, lorsqu'elle apprend quelles carrières lui sont ouvertes, elle est souvent mal préparée à les considérer sérieusement, en partie parce qu'elle n'a pas, dès l'enfance, envisagé d'exercer une profession et en partie à cause des conflits fréquents qui surviennent, à cet âge, entre les études et le désir de plaire aux garçons.

55. Bien que les attitudes des jeunes soient en train d'évoluer, la jeune fille peut encore considérer que le succès est fonction de son apparence et de sa personnalité, plutôt que de son intelligence et de son ambition. Le mariage lui semble un but, les carrières en sont un autre, et elle se soucie avant tout d'attirer les garçons. Elle a tendance à éviter de rivaliser avec eux, et de mettre en lumière ses aptitudes et son désir de réussir. Elle peut envier celles de ses amies qui se fiancent ou se marient très jeunes. Elle partage l'opinion générale que, si une femme ne s'est pas mariée, ce n'est pourtant pas l'envie qui lui en a manqué, tandis que l'homme, lui, peut réussir qu'il soit marié ou non. Le mot de célibataire suscite des réactions très différentes selon qu'on l'applique à un homme ou à une femme, dans notre culture. Et ces attitudes sont encore renforcées par ses compagnons qui exercent sur elle l'influence la plus forte à ce stade de sa vie.

56. La Commission estime qu'il est important de faire comprendre à l'adolescente qu'à notre époque, le mariage ne doit pas être sa seule préoccupation au cours d'une vie entière. Afin d'arriver à une association plus réelle entre hommes et femmes—dans la famille, au travail, dans la collectivité—la jeune fille a besoin de faire des études qui permettent de choisir parmi un grand nombre de modes de vie possibles.

57. Le niveau d'instruction des parents d'une jeune fille et leur situation socio-économique influent également sur les possibilités de celle-ci, au point de vue des études. L'instruction de la mère joue un rôle particulièrement important. Une étude effectuée en 1966<sup>25</sup> a permis de se rendre compte que, si les deux parents n'avaient fréquenté que l'école élémentaire, seulement cinq pour cent de leurs enfants finissaient leurs études universitaires. Si le père et la mère avaient tous deux fait des études supérieures, 51 pour cent de leurs enfants en faisaient autant, et le reste des enfants finissaient leurs études secondaires. Si le père seulement avait été à l'université, la majorité des fils en faisaient autant, tandis que la majorité des filles quittaient l'école à la fin des études secondaires. Le niveau d'instruction de la mère avait plus d'influence sur les filles que celui du père: 49.7 pour cent des filles dont les mères avaient fréquenté l'université y allaient à leur tour, mais seulement 37.1 pour cent des filles dont les pères avaient fait des études universitaires en faisaient également.

#### *Assistance financière aux étudiants*

58. Il faut beaucoup de courage pour entreprendre des études supérieures sans avoir la garantie d'une assistance financière quelconque. Une étude effectuée en 1956<sup>26</sup> a montré que les étudiantes venaient de familles dont

<sup>25</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Special Labour Force Studies no. 7*, n° de catalogue 71-512 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), pp. 27 et 17.

<sup>26</sup> Bureau fédéral de la statistique, *University Student Expenditure and Income in Canada, 1956-57*, n° de catalogue 81-509 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1959).



les revenus étaient en moyenne plus élevés que ceux des familles des étudiants. Une étude effectuée en 1962 dans une localité<sup>27</sup> a montré que les jeunes filles venant de familles où le père n'exerce pas un métier manuel restent à l'école aussi longtemps, en général, que les garçons, mais que proportionnellement plus de filles d'ouvriers abandonnaient leurs études avant d'obtenir leur diplôme d'études secondaires. Seulement 18 pour cent des filles d'ouvriers faisaient leur treizième année, en comparaison de 38 pour cent de garçons venant de familles semblables.

59. Ce sont les attitudes courantes qui sont responsables de ces différences. Bien des gens se demandent encore à quoi sert une instruction poussée pour une fille «qui va simplement se marier». Dans bien des familles, si la situation de fortune force à choisir qui, du garçon ou de la fille, va poursuivre des études, on donne la préférence au garçon. Et la jeune fille elle-même estime souvent très normal que ce soit son frère qui aille à l'université, ou à l'école professionnelle. Si l'éducation est considérée comme un luxe pour une jeune fille qui pourrait fort bien gagner sa vie, on tend forcément à réserver aux jeunes filles qui viennent de milieux aisés la fréquentation des établissements d'enseignement supérieur.

60. Une étude du Bureau fédéral de la statistique, encore en cours, indique que, à part les frais supplémentaires que doivent faire les étudiants mariés et quelques étudiants des deuxième et troisième cycles, il n'y a pas de différence entre les dépenses que doivent engager les étudiants et les étudiantes. Des bourses, accordées selon le besoin ou selon le mérite, et des prêts d'origines diverses sont à la disposition des étudiants et le même pourcentage d'hommes et de femmes en reçoivent, bien que le montant total de ces bourses soit en général plus élevé pour les hommes que pour les femmes<sup>28</sup>. Treize pour cent des femmes et 19 pour cent des hommes reçoivent des sommes de plus de \$600 et quatre pour cent des femmes, contre neuf pour cent des hommes, des sommes supérieures à \$1,500.

61. Le gouvernement fédéral a commencé d'accorder son aide aux étudiants en 1964: en liaison avec les provinces, il a organisé un programme de prêts aux étudiants. Aux termes de ce programme, un étudiant peut emprunter jusqu'à \$1,000 par année universitaire, jusqu'à concurrence de \$5,000 pour l'ensemble de ses études. Le prêt est consenti sans intérêt jusqu'à une date

<sup>27</sup> Ministère du Travail du Canada, Projet de recherche sur la formation de la main-d'œuvre qualifiée, *Report n° 10*, Décembre 1962, *Transition from School to Work* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1963).

<sup>28</sup> Louise Caron, *Post-Secondary Student Income and Expenditures in Canada, 1968-1969*, rapport préparé pour le comité fédéral-provincial sur le Régime canadien de prêts aux étudiants (Secrétariat d'État, 24 mars 1970).



de six mois postérieure à la remise du diplôme, date à laquelle le remboursement doit commencer. On demande que l'emprunt de \$5,000 soit remboursé en neuf ans et demi, et que les emprunts moins élevés le soient plus rapidement<sup>29</sup>.

62. Les jeunes filles hésitent parfois à se prévaloir de ces prêts aux étudiants, que l'on a déjà appelé la «dot négative» de celles qui se marient avant d'avoir remboursé le gouvernement. Toutefois les Canadiennes sont de plus en plus nombreuses à profiter des prêts (voir graphique 3). Leur participation au programme est passée de 25.7 pour cent de l'ensemble en 1964-1965 à 31.4 pour cent en 1967-1968: ce dernier pourcentage se rapproche de celui des étudiantes inscrites dans les universités canadiennes.

63. Il faut absolument que, par des conseils intelligents, on arrive à convaincre les jeunes filles qui hésitent à emprunter pour faire leurs études que l'instruction poussée est la meilleure dot qu'une jeune femme puisse apporter à son mari, car c'est un placement à long terme pour l'avenir.

64. Les jeunes sont souvent handicapés par le manque de renseignements sur les possibilités d'aide financière. Il faut que, dès l'école élémentaire, les élèves et leurs parents soient bien informés à ce sujet.

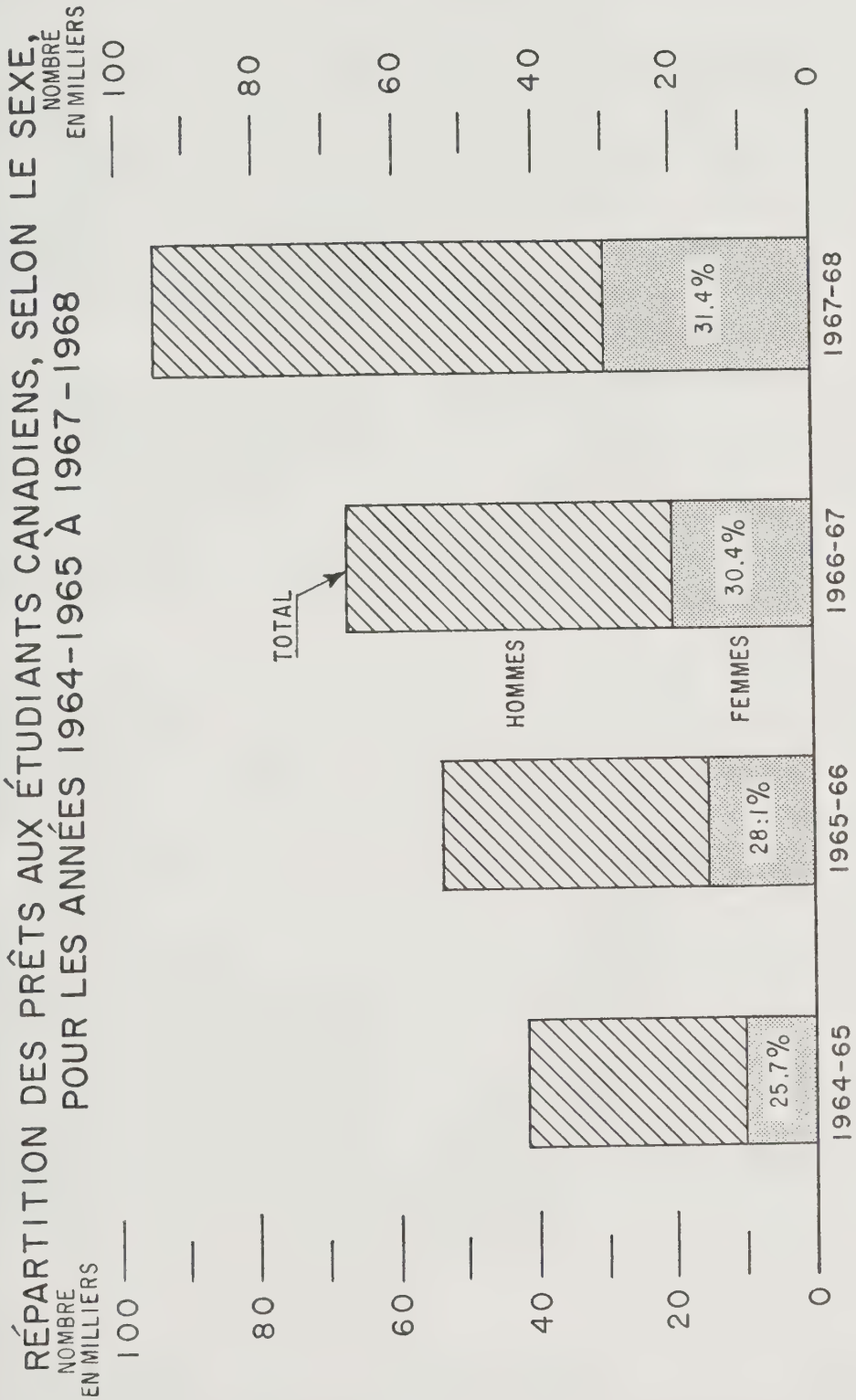
65. Les différences les plus frappantes entre étudiantes et étudiants, sur le plan matériel, se remarquent dans les «rentées personnelles diverses», c'est à dire les revenus qui proviennent du travail à temps partiel, des économies réalisées durant l'été, de dons de membres de la famille autres que le père ou la mère, et du revenu du conjoint. Plus d'hommes que de femmes ont des rentrées personnelles, et celles-ci sont plus élevées en général.

66. L'argent gagné pendant l'été est pour beaucoup dans ces différences, ce qui montre que les femmes ont plus de mal que les hommes à trouver du travail. Une enquête sur les salaires gagnés pendant l'été, effectuée par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration en 1969, a montré que 10 pour cent des étudiantes, contre cinq pour cent des étudiants, n'avaient pas pu trouver d'emploi pour l'été.

67. Les contributions des parents représentent la source de revenus où la moyenne est plus élevée pour les filles que pour les garçons. Soixante-deux pour cent des étudiantes, contre 48 pour cent des étudiants, reçoivent de l'argent de leurs parents, et la moyenne de ces sommes est de \$54 plus élevée pour les femmes que pour les hommes. Autrement dit, les étudiantes gagnent moins d'argent que les étudiants pendant l'été, et sont obligées de compter davantage sur leur famille pour obtenir une assistance financière.

<sup>29</sup> Ministère des Finances, *Régime canadien de prêts aux étudiants* (juillet 1969).

GRAPHIQUE — 3



Sources: 1. Ministère des Finances, Régime canadien de prêts aux étudiants, Rapport annuel 1964-65, tableau 7, Répartition des étudiants qui empruntent par âge, sexe et état civil, p. 16.  
2. Ibid., 1965-66, tableau 4, Répartition des certificats par âge, niveau d'études, sexe et état civil, pp. 14-15.  
3. Ibid., 1966-67, tableau 4, Répartition des certificats selon l'âge, le niveau d'études, le sexe et l'état civil, pp. 16-17.  
4. Ibid., 1967-68, tableau 4, Répartition des certificats par âge, niveau d'études, sexe et état civil, pp. 18-19.

68. Depuis de longues années, le ministère de la Défense nationale dirige des collèges militaires où les jeunes gens se préparant à la carrière d'officiers dans les Forces armées du Canada peuvent suivre des cours universitaires en lettres, en sciences et en ingénierie, et où ils sont défrayés de tout. Ils reçoivent en même temps leur diplôme et leur brevet d'officier. Ils sont tenus de servir pendant quatre ans dans les Forces armées, après l'obtention de leur diplôme (sauf les pilotes, qui doivent rester cinq ans dans les Forces armées, après avoir reçu leur grade d'officier). En ce moment, chaque année environ 450 hommes, mais aucune femme, sont admis dans ces collèges militaires. En conséquence, **la Commission recommande que les femmes soient admises tout comme les hommes à suivre les cours des collèges militaires qui relèvent du ministère de la Défense nationale.**

69. Les Forces armées canadiennes paient également la scolarité de certains jeunes gens dans des universités, en exigeant toutefois qu'ils demeurent dans les Forces armées pendant une période déterminée à l'avance, après avoir terminé leurs études. Le nombre d'étudiants qui participent à ce type de programme varie chaque année entre 100 et 300, selon les besoins. Quelques femmes ont pu poursuivre des études dans le cadre de ce programme.

70. Le Canada estime qu'il lui est profitable de faire ces frais élevés afin d'avoir les officiers bien formés dont il a besoin pour la défense de son territoire. Les jeunes gens et les jeunes filles pourraient être formés par le gouvernement dans le but de servir d'autres façons. Par exemple, on pourrait organiser un programme de formation de spécialistes destinés au Nord canadien, ou qui travailleraient dans d'autres régions du Canada ou à l'étranger. Les avantages qu'en recevrait la société seraient similaires, et la durée du service équivalente. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral fournisse les fonds nécessaires à former des jeunes gens et des jeunes filles, leur permettant ainsi de faire des études universitaires similaires à celles que l'on peut faire dans les collèges militaires, et aboutissant à un diplôme dans les domaines qui conviennent tout particulièrement à l'assistance aux régions sous-développées; au nombre des conditions fixées à l'avance figurerait l'engagement à servir pendant une période donnée au Canada ou à l'étranger, dans un service précis.**

### *Motivation*

71. La volonté de réussir influe également sur les succès scolaires ou professionnels. Les recherches sur la motivation indiquent que la façon dont les enfants sont élevés, et les attitudes familiales, jouent un grand rôle. L'enfant que l'on habitue à compter sur lui-même et à avoir de l'initiative



est encouragé à réussir<sup>30</sup>. Quand les enfants réussissent, ils s'attendent en général à réussir de nouveau, et se fixent un but encore plus difficile à atteindre. L'échec a le résultat opposé. L'approbation de la société, sous la forme d'éloges, encourage également la réussite.

72. L'existence de modèles dont ils peuvent s'inspirer encourage également les enfants à réussir. Les hommes qui occupent des postes importants dans les affaires ou dans la vie politique peuvent inspirer les garçons, mais il est peu de modèles équivalents pour les filles, ce qui fait que leurs ambitions sont souvent plus limitées.

73. Lorsqu'elles fréquentent l'école, les filles ont en général moins d'ambition en matière de carrière, même si elles s'intéressent à des domaines moins usuels que les carrières que l'on prétend féminines. Les réactions à une enquête récente<sup>31</sup>, faite à partir d'un échantillon national, montrent par exemple que 18 pour cent seulement des filles qui sont en quatrième année d'école secondaire montrent une préférence pour la vente ou le travail de bureau, mais que 32 pour cent s'attendent en fin de compte à travailler dans ces domaines. D'après les résultats de l'enquête, les carrières que souhaiteraient les garçons sont plus semblables à celles qu'ils s'attendent à avoir.

74. Il est un autre facteur qui peut amener une jeune fille à interrompre ses études: c'est la facilité relative avec laquelle elle peut trouver du travail, même si elle n'a pas poussé très loin ses études. Les employeurs offrent plus volontiers aux filles qu'aux garçons des emplois mal payés, qui ne demandent qu'une formation limitée, dans l'industrie ou dans les bureaux<sup>32</sup>.

75. Les décisions que prennent les filles à propos de leurs études et le choix qu'elles font de leur carrière sont influencés par la catégorisation des emplois selon le sexe. Dans la plupart des cultures, certaines façons de faire tendent à renforcer les schémas établis par la tradition. On peut aussi faire jouer les récompenses et les punitions, faire intervenir le ridicule: on dira d'une jeune fille qu'elle manque de féminité si elle opte pour des études ou pour un métier traditionnellement réservés aux hommes. Il lui sera probablement difficile de trouver une situation, ou d'obtenir de l'avancement dans les professions où les hommes prédominent. D'un autre côté, si une jeune fille choisit un métier traditionnellement féminin, elle ne se heurte pas à la critique et ses collègues l'acceptent facilement<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Paul Secord et Carl W. Backman, *Social Psychology* (New York, McGraw-Hill, 1964), pp. 568-569.

<sup>31</sup> Raymond Breton et John C. McDonald, *Projets d'avenir des étudiants canadiens*, vol. 1, Étude du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1967), p. 117.

<sup>32</sup> *Loc. cit.*, *Transition from School to Work*.

<sup>33</sup> Oswald Hall, *La répartition de la main-d'œuvre selon le sexe*, rapport d'une réunion d'études sur les conséquences de la distinction traditionnelle entre les emplois masculins et les emplois féminins dans notre société, le 12 mars 1964 (Ottawa, Bureau de la main-d'œuvre féminine, ministère du Travail du Canada, 1964), p. 20-35.

76. Il faut aider les jeunes filles à résister aux pressions qu'exerce la société. Très tôt il faut leur montrer les conséquences du choix de leurs études, le nombre important de carrières qui s'offrent à elles, et la façon dont la coutume répartit le travail entre les hommes et les femmes. Cette aide doit leur venir de leur famille, de leurs professeurs et des conseillers en orientation.

77. Bien qu'on ait de plus en plus recours aux spécialistes en orientation à l'école secondaire et, dans une moindre mesure, à l'école élémentaire, il n'y en a pas assez, loin de là. Lors des audiences de la Commission, on nous a dit à maintes reprises que les filles avaient besoin d'être mieux orientées et qu'il fallait leur donner des renseignements plus à jour sur les carrières auxquelles elles pouvaient se préparer, et sur la façon de s'y prendre en organisant leur programme d'études à long terme. A travers tout le Canada, on manque d'orienteurs, à tous les niveaux. En 1968, pas un seul des directeurs provinciaux de l'orientation scolaire n'estimait avoir un nombre suffisant de conseillers au niveau élémentaire ni au niveau secondaire. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, en 1968, on nous a dit qu'il faudrait près de trois fois plus de spécialistes en orientation qu'il n'y en avait.

78. Les élèves semblent mécontents de la qualité des programmes d'orientation actuels. Bien des filles sont encouragées à envisager soit le mariage, soit une carrière, mais pas les deux. D'autres trouvent que les orienteurs s'occupent surtout des études menant à l'université, et ne connaissent pas grand-chose aux programmes techniques. D'autres encore estiment que certains spécialistes en orientation sont d'accord avec l'image traditionnelle des rôles féminins et masculins, et découragent les jeunes filles d'envisager des carrières moins usuelles. Dans certaines écoles, les femmes spécialistes en orientation ne voyaient que les jeunes filles, et les orienteurs que les garçons; mais cette répartition des conseillers en orientation selon le sexe semble être en voie de disparition.

79. Les orienteurs trouvent souvent qu'il est difficile d'amener la jeune fille à voir plus loin que la notion romanesque du mariage, seul but valable pour une femme. Ce n'est pas toujours possible, pour la jeune fille qui souhaite ardemment se marier, de s'imaginer sous les traits d'une femme qui exerce une profession. Les orienteurs peuvent jouer un rôle essentiel, cependant, pour aider les jeunes filles à comprendre ce qu'est le cycle de la vie d'une femme d'aujourd'hui, et la nécessité d'élaborer un programme à long terme, tout comme les garçons. Ils doivent leur montrer qu'elles peuvent combiner mariage et carrière, et la possibilité qu'elles ont ainsi de se rendre utiles à la société.



80. Il faut aussi mettre à la disposition des jeunes filles et de leurs parents la documentation voulue sur les carrières. Dans bien des livres et des brochures que nous avons examinés, nous avons trouvé des défauts similaires à ceux que nous avons constatés dans les manuels de l'enseignement élémentaire. Toutefois, nous avons vu quelques livres dont la façon d'aborder le problème de l'orientation nous a paru satisfaisante.

81. Le livre *Spotlights in Guidance*<sup>34</sup>, que le gouvernement de l'Ontario recommande pour les classes allant de la 7<sup>ème</sup> à la 10<sup>ème</sup> année est, à notre avis, fort bien conçu. Dans un chapitre consacré aux carrières féminines, il part du principe que tous les métiers sont accessibles aux femmes, et que la préparation à une carrière est aussi importante pour une fille que pour un garçon. Le Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail de l'Ontario a publié une excellente brochure: *You're a What?* qui contient des anecdotes sur les études et sur la réussite de dix jeunes femmes dont les carrières vont de l'exploitation forestière aux arts graphiques. Le mariage et les enfants sont traités de manière très réaliste.

82. Une monographie intitulée *Domaines de travail accessibles aux femmes*, publiée par le Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail du Canada en 1964, insiste sur l'importance qu'il y a à ne pas faire pression sur la jeune fille afin quelle se conforme aux habitudes traditionnelles dans le choix d'une carrière. Elle contient aussi des suggestions intéressantes sur la façon de stimuler de bonne heure l'intérêt pour les sciences, et choisit comme modèles des Canadiennes connues pour leur travail dans le domaine scientifique.

83. Quelques brochures du gouvernement canadien perpétuent les vieux clichés. En général, on insiste sur les possibilités offertes aux hommes, et quand il s'agit des femmes, ou l'on minimise ce qu'elles peuvent faire, ou l'on n'en parle pas. Les illustrations de femmes au travail représentent en général des sténodactylos. Par exemple, la couverture d'une brochure du gouvernement fédéral, *Administrateurs publics et agents du service extérieur*, montre un haut fonctionnaire dictant son courrier à sa secrétaire. Comme on ne voit aucune autre femme, les lecteurs sont amenés à penser que les seules carrières offertes aux femmes, aux Affaires extérieures, sont des emplois de bureau. *Cité étudiante de l'air*, publié par le ministère des Transports, précise d'abord qu'il y a de nombreuses possibilités offertes aux hommes et aux femmes dans ce domaine, mais toutes les illustrations représentent des hommes, et il n'est plus jamais fait allusion aux femmes dans le texte.

<sup>34</sup> Elder, Brewer, Huff, *Spotlights in Guidance* (Toronto, McGraw-Hill, 1966).



84. Il existe des brochures semblables dans le secteur privé. Par exemple, la compagnie d'assurance *Sun Life* du Canada publie une brochure intitulée *What's in your Future? A Guide to Choosing a Career*: la couverture représente un médecin, un ingénieur, un technicien de laboratoire . . . tous des hommes. La seule femme est une dactylo.

85. Comme nous l'avons dit dans le cas des manuels scolaires, nous estimons que la documentation sur l'orientation professionnelle doit être révisée et, si besoin est, modifiée pour élargir davantage les horizons des jeunes filles et des femmes. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires constituent des comités chargés de réviser toutes leurs publications officielles concernant le choix d'une carrière et se bornent à utiliser celles qui encouragent les femmes à se préparer à n'importe quelle profession, y compris celles que l'on a généralement considérées comme étant du domaine masculin.**

86. L'évolution de la vie moderne, et les exigences qui en découlent, font que l'orientation intelligente est essentielle à tous les niveaux de l'éducation et il faut donner une place élevée à l'emploi d'orienteurs, dans l'échelle des priorités. Dès 1958, aux États-Unis, on a adopté la loi dite *National Defence Education Act*, qui veille à la formation des spécialistes en orientation destinés aux écoles secondaires, et les États ont reçu les subventions nécessaires à l'organisation de services d'orientation et de tests.

87. Assurer aux jeunes filles de bons services d'orientation est un des meilleurs moyens d'améliorer la situation de la femme. Au Canada, on manque d'orienteurs dans les universités comme à l'école secondaire. Une étude préliminaire sur le sujet, effectuée en 1967, a montré qu'environ un quart des universités canadiennes n'ont pas de service officiel d'orientation. Dans le cas de celles qui en possèdent, il y a en moyenne un orienteur à plein temps à la disposition de 1,600 étudiants du premier cycle. Les projets en vue de l'amélioration de la situation étaient en général considérés comme insuffisants<sup>35</sup>. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires (a) assurent des services d'orientation mixtes dans les écoles élémentaires et secondaires qui n'en ont pas encore et (b) attirent l'attention des spécialistes en orientation sur l'importance d'encourager les jeunes filles comme les garçons à poursuivre leurs études selon leurs aptitudes personnelles, et à envisager toutes les carrières possibles.**

88. En outre, **la Commission recommande que les universités qui n'en ont pas créent des services d'orientation.**

<sup>35</sup> Dee G. Appleby, *A Report on University Counselling Services* (University Counselling Association (Canadian) 1967).

89. Il est nécessaire que les spécialistes en orientation se tiennent au courant des besoins du marché du travail. Le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, devrait montrer la voie et faire de son mieux pour améliorer les services d'orientation. Le ministère a certainement intérêt à ce que la population active puisse répondre aux demandes du marché du travail, et devrait être bien en mesure de prédire ses besoins dans l'avenir.

90. En conséquence, la Commission recommande (a) que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et les territoires, crée un service de renseignements sur les carrières dans chaque Centre de main-d'œuvre du Canada, service qui

- (i) ait parmi son personnel des spécialistes formés pour renseigner les femmes sur les métiers, la formation qu'ils exigent, l'assistance financière possible, les conditions et les besoins du marché du travail et
- (ii) insiste sur l'importance d'offrir aux jeunes filles une gamme étendue de carrières parmi lesquelles choisir

et (b) après consultation avec les autorités provinciales de l'éducation, et avec leur approbation, que ces services d'orientation professionnelle soient offerts à toutes les écoles de la région.

### *L'éducation à la vie familiale*

91. Il est peu de sujets, dans le programme scolaire, qui influent autant sur les idées que l'on se fait sur les rôles des sexes que l'éducation sexuelle, ou ce qu'on appelle parfois «éducation à la vie familiale». Au moment où ils suivent ces cours, la plupart des enfants ont déjà assimilé un grand nombre de notions sur les sexes, dont certaines sont fondées sur l'ignorance, sur des attitudes malsaines et même sur une exploitation flagrante de la sexualité: «Tout ce que l'on appelle 'éducation sexuelle', dans les écoles, doit en réalité être une sorte de 'rééducation sexuelle', parce que les attitudes essentielles dans ce domaine se forment très tôt<sup>36</sup>.»

92. Au Canada, l'éducation sexuelle à l'école est limitée. Certaines provinces l'encouragent plus que d'autres, mais la place qu'on lui réserve dans les programmes dépend des lignes de conduite de chaque commission scolaire, ainsi que de l'intérêt, de l'initiative et de la compétence des directeurs d'école et des professeurs. Plusieurs des mémoires soumis à la Commission ont insisté sur la nécessité de donner une éducation sexuelle plus adéquate, et nous demandons instamment aux écoles de reconnaître ce besoin et d'y répondre.

<sup>36</sup> Dr. Stephen Neiger, «Sex Education in our Schools», *Canadian Magazine* (Toronto, le 1er mars 1969), p. 8.



93. Ce qu'on appelle éducation sexuelle est souvent composé en majeure partie de renseignements d'ordre biologique. Ce qui serait nécessaire, c'est un programme complet d'éducation familiale, portant sur les concepts traditionnels de féminité et de masculinité, et sur leur évolution, ainsi que sur les rapports entre garçons et filles, hommes et femmes, maris et épouses, parents et enfants. Cette façon de procéder, qui relie les aspects biologiques, psychologiques et sociaux de la sexualité en un ensemble, permettrait une meilleure compréhension des similitudes et des différences entre les sexes, qui sont souvent fondées sur des traditions culturelles et l'effet d'attitudes sociales.

94. La réussite des programmes d'éducation à la vie familiale dépend de l'optique des professeurs. Ces derniers peuvent avoir besoin qu'on les aide à identifier leurs propres attitudes et préjugés, et à remettre en question leur conception des différences entre les sexes, des rapports et des responsabilités respectives des époux. Il faudrait choisir ces enseignants d'après leur aptitude à présenter les idées de façon vivante, à établir un climat propice à la libre discussion; il faudrait qu'ils sachent écouter leurs élèves et leur répondre quand ceux-ci exposent leurs problèmes. Il faudrait qu'on apprenne aux professeurs à évaluer de façon critique les rôles des sexes dans le passé et de nos jours. On pourrait, si c'est nécessaire, faire appel à des spécialistes en la matière, choisis en dehors du corps enseignant, pour leurs connaissances solides dans tous les sujets à aborder. Et, pendant tout le programme, il faudrait insister sur l'égalité de la contribution des hommes et des femmes à la collectivité.

95. L'éducation à la vie familiale, pour les filles, fait en général partie des cours d'hygiène ou de sciences ménagères auxquels les garçons ne participent pas. Ne pas accepter les garçons, ou leur donner ces cours à part, c'est renforcer un grand nombre d'attitudes traditionnelles vis-à-vis des questions sexuelles.

96. L'éducation à la vie familiale devrait enseigner aux garçons à s'occuper des enfants, à coudre, à faire la cuisine; et les filles devraient s'initier aux travaux manuels que font plus souvent les hommes. Nous estimons que ces cours devraient être mixtes, et commencer au niveau de la maternelle. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires organisent, si cela n'est pas déjà fait, des cours d'éducation à la vie familiale, y compris l'éducation sexuelle, qui commencent à la maternelle et se poursuivent tout au long de l'école élémentaire et de l'école secondaire, et qui se donnent aux garçons et aux filles dans la même salle de classe.**



*Éducation physique et sports*

97. Depuis toujours, les jeunes filles et les femmes prennent moins part à la vie sportive que les garçons et les hommes. Cela est vrai à la fois en ce qui concerne leur pourcentage d'activité, et en ce qui concerne le nombre de sports auxquels elles s'adonnent. Nous estimons qu'on ne devrait plus considérer cela comme tout à fait normal. Une étude récente<sup>37</sup>, dirigée par un médecin de l'université de Toronto, montre que le manque d'activité et le mauvais état du cœur et des poumons qui s'ensuit, sont des problèmes plus sérieux chez les filles que chez les garçons. De plus, en ne participant pas à des activités de groupe ni à des sports d'équipe, les filles perdent l'occasion d'apprendre des habitudes, des attitudes et des techniques qui pourraient leur servir dans leurs rapports sociaux.

98. En général, l'éducation physique est mieux organisée au niveau secondaire qu'à l'école primaire. Au secondaire, les filles ont en général le même nombre d'heures d'éducation physique que les garçons. Toutefois elles participent à moins d'activités sportives, que ce soit entre élèves d'une même école ou entre élèves d'écoles différentes. C'est la même situation qui règne à l'université.

99. En dehors de l'école, les filles ont également moins d'occasions de faire du sport que les garçons. Les terrains de baseball et de football, les patinoires avec leur programme d'entraînement au hockey, les sports d'été qui se pratiquent en équipe, tout cela est en général réservé aux garçons. Nous ne connaissons, par exemple, aucun programme destiné aux filles qui soit comparable aux championnats de baseball et de hockey pour garçonnets.

100. Il y a probablement plusieurs raisons à ce petit nombre de programmes sportifs destinés aux filles, parmi lesquelles peut figurer leur manque de motivation. S'il en est ainsi, nous estimons que, étant donné l'importance du sport, il faut faire un effort tout particulier pour motiver les jeunes filles. Il faut que l'opinion de certains parents, des éducateurs, des autorités municipales, évolue en ce qui concerne la place que doit occuper le sport dans la vie des filles. Il faut encourager ces dernières à pratiquer des sports d'équipe. Le petit nombre de sports que peuvent pratiquer les filles contribue peut-être aussi à leur manque d'enthousiasme. Il faudrait dans ce cas s'attacher à leur donner l'occasion d'en pratiquer davantage, afin d'éveiller leur intérêt et de faire appel à leurs aptitudes personnelles. Il faudrait mettre sur pied des programmes sportifs qui les stimulent plus.

<sup>37</sup> R. G. Shephard *et al.*, "The Working Capacity of Toronto School Children, Part II", *Journal de l'association médicale canadienne*, vol. 100, n° 15 (Ottawa, 19 avril 1969), pp. 709-710.

101. Les faits indiquent que les femmes réussissent mieux dans les sports individuels que dans les sports d'équipe. C'est certainement le cas au niveau de la compétition internationale chez les meilleures athlètes du Canada, qui ont en général participé aux rencontres à titre individuel et non comme membres d'une équipe. Si vraiment les femmes préfèrent le sport pratiqué de façon individuelle, il faut leur donner plus de possibilités de s'y livrer dans les écoles. Si c'est trop onéreux, les programmes scolaires d'éducation physique devraient comprendre des activités qui préparent les jeunes filles à ces sports, qu'elles pratiqueront en dehors de l'école ou une fois adultes. Nous avons remarqué que, à la suite du rapport du Groupe d'études sur les sports<sup>38</sup>, une équipe composée de deux femmes et de trois hommes, et connue sous le nom de «Démonstration sportive à travers le Canada», a entrepris, en 1970, des voyages dans tout le Canada afin d'encourager la participation aux sports et surtout à des activités comme la course, le saut en hauteur et le saut en longueur, ainsi que l'athlétisme et le hockey. Nous espérons que ce programme tient compte des besoins des jeunes filles et des femmes et amènera les écoles et la collectivité à encourager leur participation accrue à la vie sportive.

102. Deux des raisons qui expliquent ce manque relatif de programmes féminins peuvent être le manque de professeurs d'éducation physique qualifiés et le manque de fonds. Il faut absolument supprimer ces deux obstacles. A notre avis, il n'est pas indispensable que les professeurs d'éducation physique des jeunes filles soient des femmes. Il y a certainement plus d'hommes que de femmes dans ce domaine de l'enseignement, mais si le programme d'éducation physique était plus attrayant pour les filles, cela amènerait plus de femmes à envisager d'en faire une carrière. Si les garçons et les filles doivent avoir les mêmes possibilités en matière d'éducation physique, il faut partager entre eux les fonds disponibles. Nous estimons également que les écoles ont la responsabilité d'encourager les filles à participer davantage aux activités sportives. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires (a) modifient leurs principes et leurs façons de faire et s'assurent que les programmes scolaires donnent aux filles autant de possibilités qu'aux garçons de participer aux activités sportives et (b) s'attachent à motiver les filles et à les encourager à participer aux activités sportives et à l'athlétisme.**

103. Il est évident que, si l'on veut encourager les filles à faire plus de sport, il faut identifier les raisons qu'elles ont actuellement de s'en abstenir. Aux termes de la loi sur la santé et le sport amateur, le gouvernement se doit d'encourager et d'améliorer la santé et le sport amateur au Canada. L'article

<sup>38</sup> Groupe d'études sur les sports, *Rapport* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969).



3 (d) de la loi autorise le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social à «entreprendre des recherches ou des études sur la santé et le sport amateur».\* Nous estimons que le gouvernement devrait user de l'autorité que lui confère cet article pour déterminer les raisons pour lesquelles les filles participent aussi peu à la vie sportive. En conséquence, **la Commission recommande que, conformément à l'article 3 (d) de la loi [fédérale] sur la santé et le sport amateur, on entreprenne des recherches afin de (a) déterminer pourquoi moins de filles que de garçons participent aux activités sportives scolaires et (b) recommander des mesures destinées à remédier à cette situation.**

### **L'éducation permanente**

104. Au cours des 10 dernières années, on a pu assister à une véritable révolution dans l'éducation, révolution qui va donner aux femmes beaucoup plus de possibilités qu'elles n'en avaient jusqu'ici. Le rythme accéléré de l'évolution technologique fait que l'instruction est maintenant considérée comme un processus qui doit durer toute la vie. Autrefois les établissements d'enseignement se sont surtout préoccupés de l'instruction des jeunes, et ont mis du temps à reconnaître les possibilités qu'offrent les adultes, ainsi que les problèmes particuliers qui les affectent. Aujourd'hui, ils sont conscients de la nécessité de tenir compte des étudiants plus âgés et de les encourager. Les femmes qui n'ont été «que des femmes d'intérieur» et qui cherchent un nouveau mode de vie, les femmes et les hommes dont les emplois ont changé ou ont disparu, peuvent maintenant avoir une seconde chance de poursuivre des études.

105. L'étudiant adulte peut chercher à se préparer à une nouvelle carrière ou simplement à se perfectionner dans un passe-temps qui l'intéresse. Quelques femmes peuvent acquérir les notions de base dont elles ont besoin pour trouver du travail, ou se perfectionner grâce au Programme de formation professionnelle des adultes organisé par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada. Un grand nombre cherchent à obtenir un diplôme universitaire, suivent des cours de perfectionnement ou encore se préparent à l'exercice d'une profession libérale. D'autres suivent toute une gamme de cours qui peuvent ou non leur valoir un diplôme, simplement parce qu'elles ont le sentiment d'être en retard sur leur époque et qu'elles veulent acquérir une meilleure formation et de nouvelles connaissances. «Il y a des milliers et des milliers d'adultes au Canada qui suivent des programmes bien organisés, souvent longs, et qui ne leur donnent aucun diplôme, simplement parce qu'ils veulent avoir la satisfaction d'apprendre à faire quelque



chose convenablement, de comprendre ce qu'ils ne comprenaient pas auparavant, de ressentir ce qu'il ne leur avait jamais encore été donné de ressentir<sup>39</sup>.»

106. Les adultes en général ont de multiples responsabilités, à la maison, dans le cadre de leur travail, dans la collectivité, et leurs études «demeurent une activité marginale<sup>40</sup>». Il leur faut des programmes à temps partiel, des horaires souples et beaucoup d'encouragement. Dans leur enfance, les études présentaient souvent des difficultés insurmontables. Ces attitudes sont «heureusement en voie de disparition», bien que «... elles survivent encore, dans certaines régions rurales du Canada, chez les adultes et dans les établissements d'enseignement<sup>41</sup>.»

107. Il est souvent difficile pour une femme de reprendre des études après quelques années de mariage. Le président<sup>42</sup> de l'université de Mount St. Vincent de Halifax nous en a parlé en nous soumettant un mémoire lors des audiences publiques de la Commission. «... Les femmes qui reviennent à l'université nous ont appris qu'il existe des problèmes dont nous ignorions encore l'existence il y a trois ans. Nous pensions que nous n'avions qu'à leur offrir les cours voulus... mais la femme mariée qui revient à l'université n'est plus celle qui l'a quittée, du point de vue de la sécurité, de l'esprit d'initiative, de la conscience d'être une personne, un individu indépendant... il est évident que les années qui se sont écoulées loin de l'université, et les relations complémentaires qui s'établissent dans le mariage, ont fait de cette femme un peu moins qu'un être humain complet<sup>43</sup>.»

108. La femme mariée qui veut parfaire son instruction est souvent aux prises avec un conflit d'intérêts et de responsabilités; parfois elle doit faire face à l'incompréhension et à l'opposition de son mari. Elle a besoin d'aide pour surmonter son manque de confiance en soi, et l'ignorance où elle est des cours qui lui sont offerts, et des emplois qu'elle peut trouver. De plus, comme la démarche qu'elle est sur le point de faire ne coïncide pas toujours avec l'idée que sa génération se fait du rôle de la femme, peut-être a-t-elle surtout besoin qu'on la prenne au sérieux. Si elle vit en milieu rural, sa situation peut être encore plus difficile que si elle habite la ville, car elle a peu de possibilités de faire des études. Dans le cas d'une immigrante de fraîche date, les difficultés peuvent augmenter du fait qu'elle possède mal

<sup>39</sup> Alan M. Thomas (ancien directeur de l'Association canadienne d'éducation des adultes), «*The Adult Student*», *Education* 8:2 (Toronto, W. J. Gage Limited, 1970), p. 10.

<sup>40</sup> *Loc. cit.*

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>42</sup> Soeur Catherine Wallace.

<sup>43</sup> Mémoire n° 350.

l'une ou l'autre des deux langues officielles du Canada, de ce qu'il existe des différences d'ordre culturel et de ce qu'elle possède une formation à laquelle il est possible qu'on n'attache pas grande valeur au Canada.

109. L'orientation au monde du travail est particulièrement importante pour la femme qui veut faire partie de la population active, ou en refaire partie après des années consacrées aux responsabilités familiales. La plupart d'entre elles ont plus de trente ans, certaines sont dans la quarantaine, quelques-unes dans la cinquantaine. L'orientation devrait comprendre des notions générales sur le marché du travail, les conditions de travail, la façon de chercher un emploi, et la manière de concilier les responsabilités du foyer avec celles d'un emploi rémunéré. Il est souvent bon que les maris participent aux discussions sur l'évolution de la vie familiale. De cette façon, la femme peut comprendre ce qu'est le monde du travail, et évaluer plus précisément sa compétence en préparant son avenir.

110. Dans de nombreuses régions du Canada, il existe des services qui essayent de répondre à ce besoin d'orientation des femmes en leur donnant la possibilité d'avoir des entrevues individuelles avec des spécialistes, de subir des tests ou de se former avec un petit groupe. Par exemple, le Service des carrières du Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail de l'Ontario, créé en 1967 à Toronto, offre un service d'orientation pour les femmes d'un certain âge qui ont terminé au moins leurs études secondaires, et qui souhaitent recommencer à travailler. Au bout de deux ans d'efforts, ce service a soumis un rapport<sup>44</sup> sur la motivation et sur les aspirations des femmes relativement instruites, qui cherchent à travailler au dehors après avoir consacré des années à leur famille. Le service a pris plus d'ampleur grâce à des unités mobiles qui se rendent dans d'autres villes comme London, Hamilton et Windsor.

111. «*Vistas for Women*», programme mis sur pied par le YWCA de Montréal, accorde des entrevues individuelles avec un spécialiste en orientation qui connaît bien les ressources de la collectivité. Un des aspects les plus utiles de ce service, c'est qu'il donne aux femmes la possibilité de poursuivre la consultation par téléphone ou d'obtenir de nouvelles entrevues.

112. Certains services d'orientation sont destinés aux hommes comme aux femmes. Il y a par exemple celui qu'offre la commission scolaire de Calgary où, pour une somme minime, on aide les adultes à évaluer l'instruction qu'ils possèdent et à choisir les cours qui peuvent déboucher sur telle ou telle carrière, ou qui leur permettent simplement de poursuivre des études. Plusieurs collèges techniques offrent des services généraux semblables.

<sup>44</sup> Ministère du Travail de l'Ontario, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Women Returning to the Labour Force* (Toronto, 1969).



113. On a souvent recours à la méthode de discussions en groupe, combinées avec les entrevues individuelles, pour les programmes d'orientation destinés au choix des cours ou au choix d'un emploi. Un des premiers projets du genre a été mis sur pied par le collègue Joseph E. Atkinson de l'université York de Toronto<sup>45</sup>. Les conférences et les discussions sur le dilemme des femmes modernes ont été suivies de séminaires sur les métiers qui les attirent. Ce programme a été reçu avec enthousiasme. Lorsqu'il a été terminé, la plupart des participantes ont repris leurs études au niveau secondaire ou universitaire, ou ont fréquenté une école professionnelle. Quelques-unes se sont mises à travailler tout de suite et d'autres ont décidé de s'occuper d'activités bénévoles.

114. En 1969, on a organisé à Vancouver un programme-pilote de préparation à l'emploi d'une durée de 12 semaines. Il était destiné à orienter et à former 15 femmes qui toutes avaient plusieurs enfants, bénéficiaient de prestations d'assistance sociale et s'étaient adressées au Centre de main-d'œuvre du Canada pour obtenir une formation ou un emploi. Ce programme a été organisé par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada, par les ministères provinciaux de l'Éducation, et du Bien-être social, avec la collaboration de la commission scolaire de Vancouver et des travailleurs sociaux spécialisés affectés aux immeubles subventionnés où habitaient les femmes qui ont pris part au programme. Le cours avait pour but de leur donner confiance en elles-mêmes, d'améliorer leur anglais et leur arithmétique, de les aider à combiner la tenue de leur maison et leur recyclage. On leur a également donné des renseignements sur le monde des affaires, et appris comment faire une demande d'emploi. Le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a payé les frais du programme, mais n'a pas accordé d'allocation aux femmes afin qu'elles ne perdent pas leurs droits aux prestations d'assistance sociale, aux priorités en matière de logement, et au remboursement des frais médicaux. On leur a procuré les services d'une garderie pour les jeunes enfants, et remboursé les frais de transport pour se rendre aux cours. Le programme terminé, certaines des participantes ont continué à apprendre un métier dans le cadre de la loi sur la formation professionnelle des adultes.

115. Bien que les services d'orientation des universités canadiennes et des collèges d'enseignement général soient relativement insuffisants, quelques-uns de ces établissements sont en train de mettre sur pied des services pour les femmes d'un certain âge, qui sont de plus en plus nombreuses sur les *campus*.

<sup>45</sup> Marion Royce, *Continuing Education for Women, Trends and Opportunities* (Toronto, The Ontario Institute for Studies in Education, 1969), pp. 58-62.

116. A l'université de la Colombie britannique, les étudiantes, quel que soit leur âge, peuvent consulter des services d'orientation qui dépendent du doyen des étudiantes<sup>46</sup>. Comme on s'était rendu compte, après des entrevues personnelles et une enquête menée sur le *campus*, que les étudiantes d'un certain âge faisaient en général face aux mêmes problèmes, le doyen a organisé des groupes de discussion. Les étudiantes elles-mêmes se sont groupées en une organisation appelée *Continuing University Education for Women*, dont les membres travaillent à améliorer la condition des étudiantes plus âgées, à obtenir des subventions de la part d'organismes locaux et à encourager une participation efficace aux affaires de l'université et de la communauté.

117. On a fait remarquer à la Commission que les consultations offertes dans les centres locaux de la main-d'œuvre ne réussissent pas à répondre de façon efficace aux besoins des femmes d'un certain âge, à de rares exceptions près. Les 3,500 orienteurs employés dans ces centres n'ont pas tous la formation nécessaire, bien que tous reçoivent des notions sur l'orientation en même temps qu'ils travaillent. Les bureaux de la main-d'œuvre offrent quelques services de tests pour aider leurs clients à choisir des métiers qui leur conviennent, mais ne font rien pour les aider à s'adapter à l'emploi.

118. Les orienteurs doivent être conscients de la façon dont évolue la vie de la femme, des origines culturelles de la catégorisation de l'emploi selon le sexe, et des facteurs qui ont trait à la motivation, aux buts et aux aspirations des femmes. Il faut également qu'ils aient la possibilité d'examiner de temps à autre leurs propres attitudes envers la question de l'égalité sociale des hommes et des femmes. Nous suggérons que le gouvernement fédéral, par l'entremise du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, crée un service de formation permanent, destiné aux orienteurs, afin de s'assurer qu'ils se rendent bien compte de l'évolution de la vie des femmes et des problèmes qu'elles rencontrent dans la main-d'œuvre.

119. Au cours de l'année fiscale 1968-1969, environ 135,000 hommes et 30,000 femmes ont pu recevoir un complément d'instruction aux termes de la loi fédérale de 1967 sur la formation professionnelle des adultes. Ce programme, qui relève du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, a été conçu pour augmenter, grâce à une meilleure formation, la capacité financière et les possibilités d'emploi d'adultes qui sont sous-employés ou en chômage. Pour bénéficier du programme, il faut avoir un an de plus que l'âge scolaire limite de la province de résidence, et avoir abandonné ses études depuis au moins un an. Les candidats doivent également avoir un métier en vue.

<sup>46</sup> *Ibid.*, pp. 8-12.



120. Dans le cadre de cette loi, il se donne des cours à plein temps d'une durée maximum de 52 semaines et des cours à temps partiel qui peuvent aller jusqu'à un total de 1,820 heures. On peut suivre n'importe quel genre de cours, sauf ceux qui donnent des crédits universitaires.

121. La formation se donne surtout dans les établissements d'enseignement technique et dans les écoles d'arts et métiers, et le programme est organisé, pour le compte du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, dans le cadre d'ententes fédérales-provinciales. Comme le ministère paye en entier les frais de formation, les cours sont, dit-on, «achetés» par le gouvernement. On parle également d'un «programme général d'achat» des cours. Il se donne également quelques cours dans les établissements privés, ou encore les employeurs en organisent, et le ministère passe des contrats pour assurer la formation des apprentis. En plus de recevoir gratuitement une formation professionnelle, les candidats qui ont fait partie de la population active pendant trois ans au moins, ou qui ont une ou plusieurs personnes à charge, ont droit à des prestations pendant la période où ils suivent des cours.

122. Le tableau 2 et le graphique 4 montrent l'ensemble des inscriptions et celles des femmes, par province et territoire, au «programme général» pendant la première année fiscale au cours de laquelle la loi était en vigueur, et au cours de l'année fiscale suivante. Le graphique 5 donne la répartition en pourcentage des bénéficiaires de l'ensemble des cours, selon le sexe et selon l'état matrimonial, pour les mêmes périodes.

123. Pour les deux années, la moyenne d'âge des femmes se situe vers 26 ans et celle des hommes vers 28 ans. Il est possible que la différence d'âge s'explique du fait que moins de femmes mariées que de célibataires participent au programme, ce qui n'est pas le cas des hommes. Un échantillon, pris au hasard, indique que le nombre de femmes qui abandonnent ces cours avant de les avoir terminés est moins élevé que celui des hommes.

124. Dans le chapitre sur l'économie, nous avons mentionné la nécessité de faire davantage appel aux aptitudes et à la compétence des femmes qui sont dans la population active, et de leur donner des possibilités d'emploi plus variées. Les buts que se propose le Programme de formation professionnelle des adultes pour l'ensemble de la population sont similaires, et il peut par conséquent apporter une contribution importante à l'amélioration de la situation de la femme sur le marché du travail. Il peut aider également à résoudre un problème qui est particulièrement sérieux pour les femmes. Un grand nombre de celles qui ont quitté, après leur mariage, les rangs de la population active et en sont restées éloignées pendant de longues années, s'aperçoivent

Tableau 2. Pourcentage de femmes inscrites à plein temps au programme général, par province et par territoire, en 1967-1968 et en 1968-1969

	Terre-Neuve	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qué.	Ont.	Man.	Sask.	Alta*	C.-B.	Yukon	Canada
1967-1968												
Nombre de femmes.....	116	179	449	277	3,478	7,068	848	668	1,078	1,026	65	15,261
Total.....	2,268	1,347	3,256	1,995	21,077	24,542	3,505	2,334	4,097	3,561	132	68,130
Pourcentage de femmes.....	5	13	14	14	17	29	24	29	26	29	49	22
1968-1969												
Nombre de femmes.....	434	246	649	608	10,259	12,871	1,134	933	1,599	1,255	2	30,034
Total.....	4,099	1,483	5,914	5,266	52,724	44,714	4,994	3,291	4,831	5,111	6	132,615
Pourcentage de femmes.....	11	17	11	12	19	29	23	28	33	25	25	23

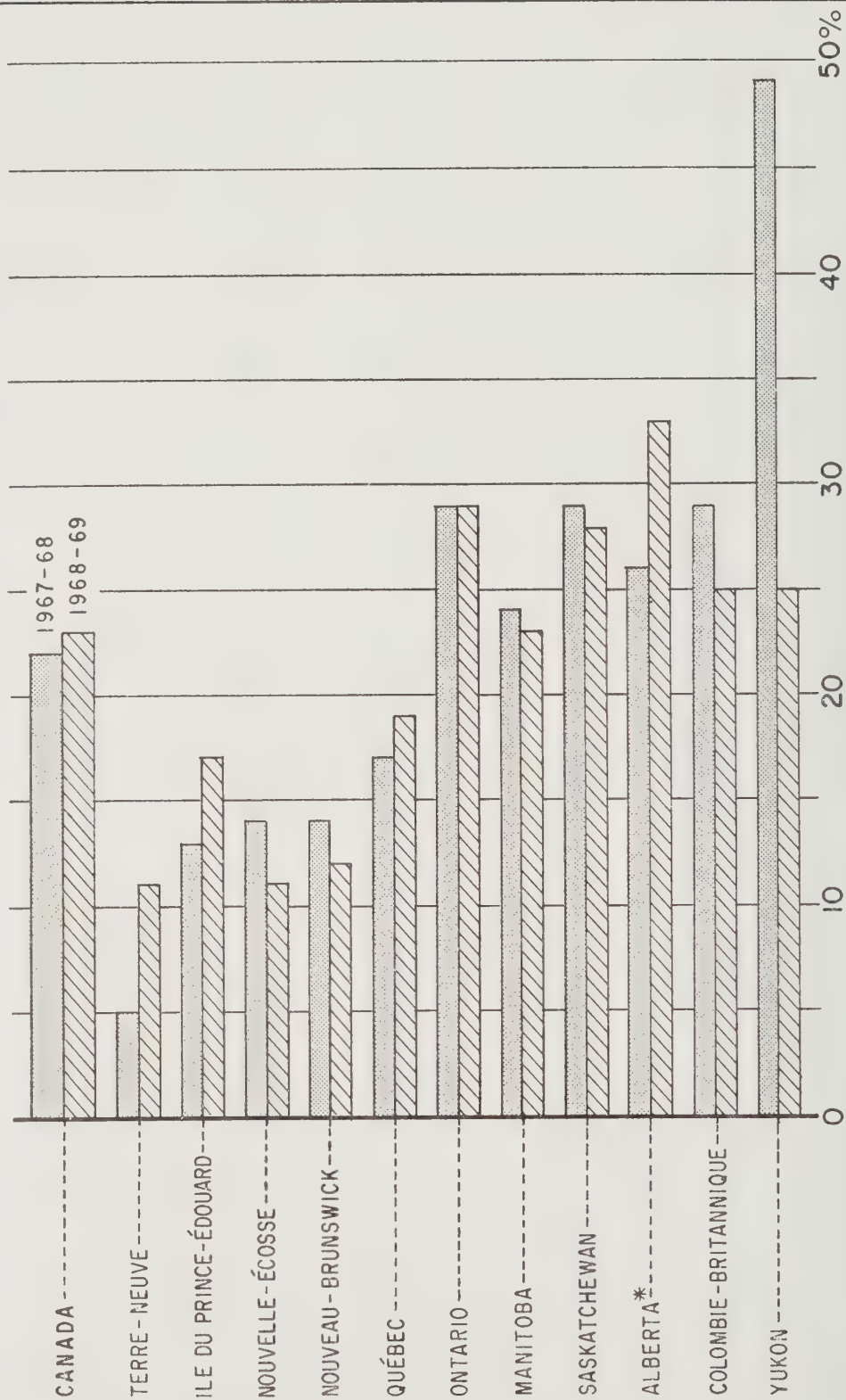
\* Y compris les Territoires du Nord-Ouest.

SOURCES: Données inédites fournies par le Service d'établissement des programmes, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.



GRAPHIQUE - 4

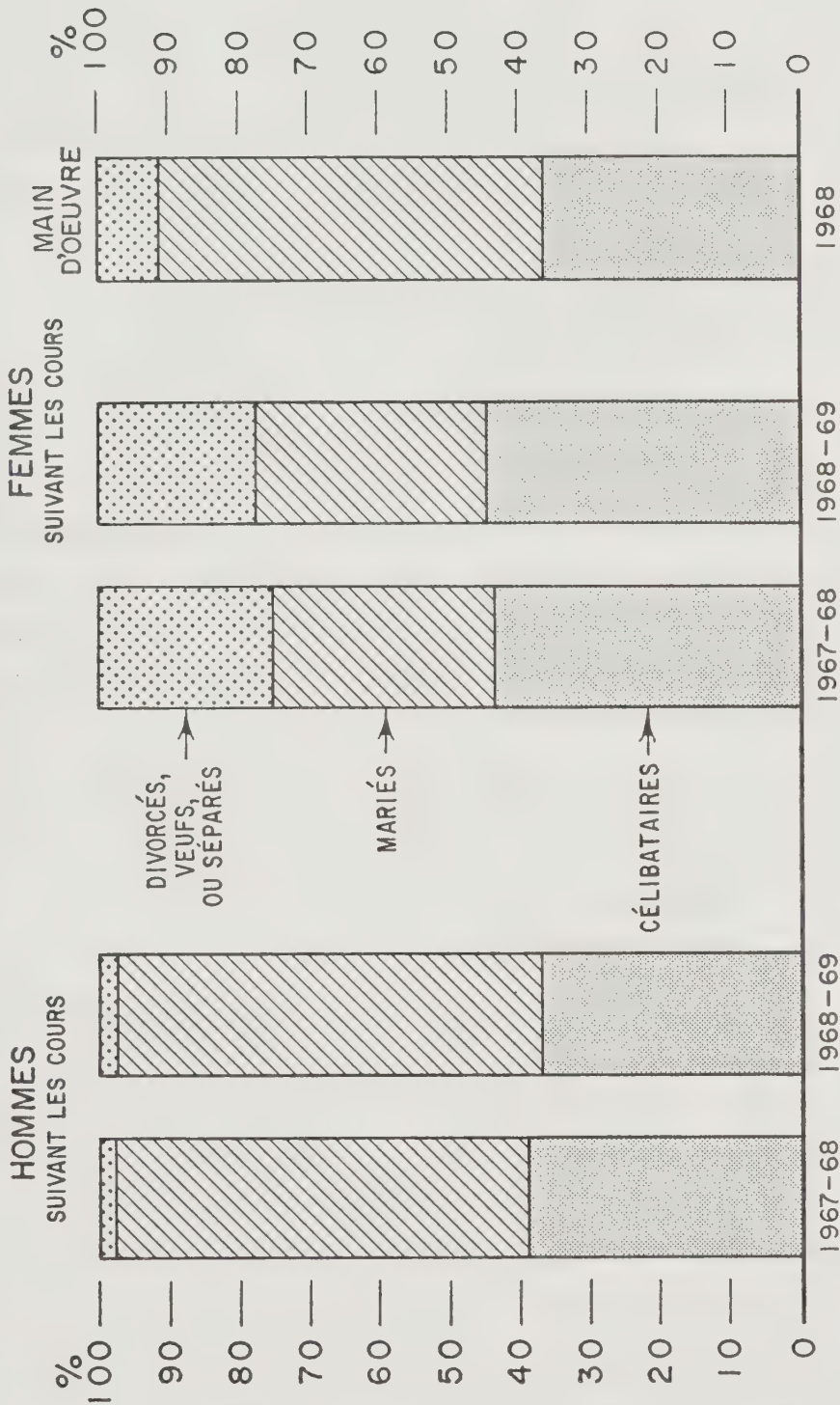
POURCENTAGE DE FEMMES INSCRITES À PLEIN TEMPS AU PROGRAMME  
D'ACHAT DE COURS EN 1967-1968 ET 1968-1969



\* Y compris les Territoires du Nord-Ouest.

Sources: Données inédites fournies par le service d'établissement des programmes, ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration.

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES HOMMES ET DES FEMMES  
QUI SUIVENT DES COURS SELON LEUR ÉTAT MATRIMONIAL  
EN 1967-1968 ET EN 1968-1969



Sources: Tableau basé sur des données inédites transmises par le service d'établissement des programmes du ministère de la Main-d'œuvre et de l'immigration, "État matrimonial des stagiaires dans les programmes d'achat de cours."  
Les données se rapportant à ce graphique se trouvent à l'appendice, tableau A-10.

quand elles y reviennent que leurs connaissances sont insuffisantes ou dépassées, ou qu'elles ont perdu de leur compétence. Le programme leur donne la possibilité de se perfectionner ou de se recycler.

125. Depuis la mise en œuvre du programme, la proportion de femmes qui y ont participé est très inférieure à celle des femmes dans la population active. Les salaires des femmes sont moins élevés que ceux des hommes, et leurs possibilités d'emploi sont plus limitées. Si l'on pense aux buts que se propose le programme, cette différence de participation ne devrait pas exister.

126. On ne peut encore se procurer de renseignements sur les causes de cette différence de proportion entre les hommes et les femmes qui suivent les cours. Il est malheureusement possible que certaines femmes ne soient pas candidates à ce programme parce qu'elles en ignorent l'existence. Cela peut fort bien être le cas de femmes qui ne travaillent plus au dehors depuis un certain nombre d'années et qui souhaitent reprendre un emploi. Nous sommes convaincus qu'il y a bien des femmes qui voudraient trouver du travail rémunéré, mais qui hésitent parce qu'elles manquent de formation, d'expérience récente ou parce que le métier qu'elles ont appris autrefois est périmé. Il est important pour l'économie canadienne que l'on tienne compte de cette source de main-d'œuvre. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et territoires, s'assure que l'on dissémine suffisamment les renseignements sur le Programme de formation des adultes, pour qu'en soient informées les femmes qui ne font pas partie de la population active aussi bien que celles qui occupent un emploi ou qui cherchent activement du travail.**

127. Au cours de la première année fiscale durant laquelle le programme a été mis en œuvre, les femmes représentaient 26 pour cent de tous ceux qui suivaient des cours à temps partiel, et 18 pour cent seulement de ceux qui suivaient des cours à plein temps. Lors des audiences de la Commission, on a fréquemment demandé la création de cours à temps partiel, qui permettent à la femme de concilier son recyclage et ses autres responsabilités mieux que ne le feraient des cours à temps complet. Le manque de cours à mi-temps est peut-être un des facteurs explicatifs du nombre inférieur de femmes qui participent au programme. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et territoires, augmente le nombre de programmes de formation à temps partiel organisés par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, et en fasse bien connaître l'existence.**



128. Comme on peut le voir par le graphique 5, le pourcentage de femmes célibataires qui, au cours des années fiscales 1967-1968 et 1968-1969, ont profité de ce programme, est plus élevé que celui des femmes mariées. Et pourtant, en 1968, un peu plus de la moitié des femmes qui faisaient partie de la population active étaient mariées.

129. Une des dispositions de la loi sur la formation professionnelle des adultes peut être préjudiciable aux femmes. On ne verse de prestations qu'à ceux qui ont fait partie de la population active pendant au moins trois ans, ou qui ont une ou plusieurs personnes à leur charge. Un grand nombre de femmes, quand elles abandonnent leur emploi pour se marier, n'ont pas encore passé trois ans dans la main-d'œuvre, et leurs enfants sont la plupart du temps à la charge de leur mari. De plus, on a parfois interprété la loi et les règlements qui en découlent comme exigeant la présence de la personne en cause dans la population active pendant les trois années précédant immédiatement sa demande.

130. Parmi les personnes inscrites à plein temps en 1967-1968, 87 pour cent des hommes célibataires et 98 pour cent des hommes mariés ont reçu des prestations. Quatre-vingt-quatre pour cent des femmes célibataires en ont reçu, mais seulement 80 pour cent des femmes mariées se sont trouvées dans ce cas. La plupart des femmes mariées travaillent parce qu'elles en ont besoin et par conséquent, un grand nombre de celles qui voudraient suivre des cours en sont empêchées, parce qu'elles ne peuvent s'absenter de chez elles pour cette raison sans gagner de quoi payer les frais de garde de leurs enfants, ou de quoi faire face aux dépenses diverses qu'elles peuvent être forcées d'engager. Nous estimons que les années passées à travailler à plein temps dans son foyer devraient compter au même titre, pour la femme, que les années passées à exercer un métier rémunéré. En conséquence, **la Commission recommande que l'article 3 (b) de la loi [fédérale] sur la formation professionnelle des adultes soit modifié de façon que le travail à plein temps au foyer soit considéré équivalent à la présence dans la population active et donne droit à des prestations pendant la période de formation.**

131. Rien ne permet de dire que, s'il y a moins de femmes qui participent au programme, c'est parce qu'on accorde la préférence aux hommes. Mais certains faits indiquent toutefois que le pourcentage de femmes qui suivent des cours tend à être plus bas dans les régions qui sont, économiquement parlant, plus pauvres. Si le Canada veut respecter l'engagement qu'il a pris d'assurer l'égalité des chances dans l'emploi aux femmes, la situation économique d'une région ne doit pas servir de prétexte pour faire passer les femmes après les hommes quand il s'agit de leur donner une formation professionnelle.

132. On nous a laissé entendre qu'en choisissant les personnes à qui donner une formation, les Centres de main-d'œuvre évaluent non seulement leur possibilité d'occuper un emploi plus important que celui qu'elles ont actuellement, ou de travailler dans un domaine nouveau, mais aussi les débouchés qu'offre le genre de formation choisi. Il faut donc avoir grand soin, en décidant si oui ou non on peut donner une formation professionnelle à un candidat, de ne pas se laisser influencer par le fait qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme. Nous avons pu voir, dans le chapitre sur l'économie, que les possibilités de travail des femmes sont souvent méconnues, et qu'il y a une tendance générale à la catégorisation des emplois selon le sexe. Comme le montre le tableau 3, la catégorisation est perpétuée par le Programme de formation professionnelle des adultes.

Tableau 3. Pourcentage de femmes inscrites dans chaque groupe de cours

Groupe de cours	1967-1968	1968-1969
I Amélioration de l'instruction générale; langues, orientation.....	19.8%	22.4%
II Gestion, professions libérales et techniques*.....	11.8	12.9
III Emplois de bureau et vente.....	78.7	72.6
IV Services et loisirs.....	49.4	50.6
V Transports et communications.....	0.1	0.0
VI Agriculteurs et ouvriers agricoles.....	0.0	0.9
VII Divers (secteur primaire).....	1.4	0.0
VIII Métiers manuels divers**.....	30.9	26.9
IX Ajusteurs, plombiers, tôliers.....	0.0	0.1
X Mécanique et entretien.....	0.0	0.1
XI Métiers manuels divers†.....	1.8	2.1
Pourcentage total des femmes.....	22.3	22.6
Nombre total des femmes.....	15,726	29,849

SOURCES: Tableau établi d'après des données inédites fournies par le Service d'établissement des programmes du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

\*Comprend: techniciens en radiologie, en aéronautique, la banque, la gestion du petit commerce, la gestion des hôtels et motels.

\*\*Comprend: meunerie, boulangerie, boucherie, maroquinerie, cordonnerie, confection pour hommes et pour dames, fourrure, rembourrage, menuiserie, ébénisterie, papeterie, imprimerie.

†Comprend: électriciens, peintres, construction, préposés à l'entretien des chaudières, équipement lourd et autre métiers manuels.

133. Il se peut que cette ségrégation de l'emploi selon le sexe se perpétue en raison du choix des femmes elles-mêmes, ou à cause du point de vue traditionnel des Centres de main-d'œuvre sur la nature de la formation que l'on doit donner aux femmes, ou encore qu'elle vienne d'une préférence qu'expriment les employeurs pour les employés d'un sexe donné. Il est important



que les Centres de main-d'œuvre renseignent les femmes sur le genre de formation qu'elles peuvent recevoir afin d'élargir leurs horizons professionnels. Ces centres doivent s'assurer qu'ils ne se laissent pas influencer par les idées traditionnelles sur les capacités de femmes ou par les préférences des employeurs. Si, par exemple, il y a des débouchés dans le domaine de la gestion, on doit y préparer ceux qui ont les capacités les plus évidentes pour cette sorte de travail. Dans le cas de préférences des employeurs, il faudra avoir recours aux lois sur les justes méthodes d'emploi.

134. Étant donné les buts qu'il se propose, le Programme de formation professionnelle des adultes a sa part de responsabilités en ce qui concerne l'amélioration des connaissances des femmes et l'emploi que l'on peut faire de leur compétence. En conséquence, **la Commission recommande que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada, en liaison avec les provinces et les territoires, élabore des lignes de conduite et des façons de faire qui aient pour résultat (a) l'augmentation du nombre de femmes qui suivent les cours de perfectionnement et de formation qui peuvent leur valoir des emplois plus spécialisés; (b) l'inscription des femmes à des cours qui conviennent à leurs aptitudes, sans tenir compte de la catégorisation de l'emploi selon le sexe; (c) l'augmentation du nombre de femmes se préparant à des emplois de gestion ou à l'exercice de professions techniques et (d) l'évaluation, par la femme, de toute la gamme des métiers avant de choisir ses cours.**

135. Au niveau non universitaire, il existe toute une série de programmes d'éducation des adultes que peuvent suivre les femmes et qui sont donnés sous l'égide des commissions scolaires, des établissements d'enseignement postsecondaires, comme les CEGEP, des écoles spécialisées, des organisations bénévoles, ou des départements d'extension de l'enseignement universitaire. Il y a toutes sortes de matières que l'on peut étudier: mathématiques de 12<sup>ème</sup> année, éducation à la vie familiale, art, littérature, musique, langues, politique, et souvent métiers manuels. Les universités donnent également des cours, dont certains avec crédits, destinés aux hommes et aux femmes, ainsi que des cours qui sont réservés aux femmes, et cela souvent à des heures où les femmes qui restent chez elles comme celles qui travaillent peuvent en profiter. Les exemples suivants<sup>47</sup> illustrent bien ceux des programmes qui sont particulièrement intéressants pour les femmes et qu'il faudrait imiter dans le reste du Canada.

\* A l'université McMaster, on a organisé une fois par semaine, au début de l'après-midi, des cours qui ne donnaient pas droit à des crédits. On avait prévu une garderie pour les enfants d'âge préscolaire.

<sup>47</sup> *Ibid.*, pp. 101-108.



\* L'université du Manitoba permet aux femmes diplômées d'université de s'inscrire à la maîtrise en service social en suivant des cours deux jours par semaine, et de mettre jusqu'à cinq ans pour terminer des études qui se font en général en deux ans à plein temps<sup>48</sup>.

\* L'Institut Thomas More offre un programme de cours du soir pour les adultes qui est reconnu par l'université de Montréal, et qui est sanctionné par un baccalauréat ès arts. En plus d'avoir terminé sa onzième année, le candidat doit, pour pouvoir suivre ces cours, «faire preuve de maturité et de désir d'apprendre». Les étudiants ne peuvent suivre plus de trois cours par an, et on les encourage à travailler à leur propre rythme. Il faut un minimum de six ans pour obtenir un diplôme. Les femmes constituent une proportion importante des étudiants<sup>49</sup>.

\* L'université de Waterloo a effectué une enquête afin de savoir à quoi s'intéressaient les femmes de la région de Kitchener et Waterloo. A la suite des quelque 3,000 réponses qu'a reçues cet établissement, on a organisé des cours du soir qui ne donnent pas de crédit, mais sans prérequis, et qui portent sur la prose et la poésie contemporaine, sur les finances, sur l'actualité, les mathématiques, l'histoire des religions et l'écologie<sup>50</sup>.

\* L'école d'infirmières *Quo Vadis*, projet-pilote organisé en 1964, offre des études d'une durée de deux ans, qui préparent les étudiantes âgées de 30 à 50 ans à exercer la profession d'infirmières licenciées. L'école, qui reçoit des fonds de l'*Ontario Hospital Services Commission*, est indépendante et non-confessionnelle. Elle est dirigée par un conseil d'administration qui assume toutes les responsabilités. Ses diplômées ont déjà apporté une belle contribution au domaine des soins infirmiers.

\* L'*Ontario Hospital Association* donne son appui, seule ou en collaboration avec certains services de santé ou d'hygiène, à de courtes sessions d'études ou congrès.

\* Depuis 1962, une conférence sur la gestion, qui dure une semaine, est organisée chaque année par le *Toronto Business and Professional Women's Club*. Le but de ce programme est de permettre aux femmes qui ont des aptitudes à la gestion de se perfectionner. On y traite des principes élémentaires de gestion, en insistant surtout sur la prise de décision, la communication avec les autres, la motivation et les projets à long terme.

<sup>48</sup> The Ontario Institute for Studies in Education, *The Continuing Education of Women*, Rapport d'une discussion libre, Document n° 3 (Toronto, 1968), p. 2.

<sup>49</sup> *Op. cit.*, Marion Royce, pp. 30-35.

<sup>50</sup> Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Occasions de poursuivre des études II*, Bulletin n° XIV (Ottawa, septembre 1965), p. 7.

\* Un programme avec stages, destiné à former des femmes et des hommes d'un certain âge à l'enseignement dans les écoles élémentaires, a été mis sur pied par le ministère de l'Éducation de l'Ontario en 1966. Les candidats doivent avoir un diplôme universitaire, plus une année d'études du deuxième cycle; à défaut de cette année supplémentaire, il faut qu'ils soient âgés d'au moins 25 ans. On n'indique aucune limite supérieure d'âge. Le programme est subventionné par le ministère, mais la plus grande partie des dépenses incombent aux commissions scolaires locales, qui versent une allocation mensuelle à l'élève-maître pendant la période d'orientation et pendant les stages d'enseignement, que viennent compléter deux sessions de cours d'été.

\* A Toronto, la *Yorkdale Education Association* a donné son appui à un projet-pilote: on a organisé, dans un magasin vacant du centre commercial de Yorkdale, des cours sur les relations extérieures, la lecture rapide, la décoration, la personnalité, les techniques d'achats, les communications, l'éducation à la vie familiale, l'appréciation de la musique et de l'art, l'histoire des religions et la conversation française. Les cours avaient lieu à 9h, à 10h et 14h<sup>51</sup>.

136. Les associations professionnelles tiennent en général leurs membres au courant des nouveautés dans leur spécialité, et des possibilités de formation qui s'offrent à eux. La femme qui s'est préparée à une carrière libérale trouve ce genre de renseignements précieux, car ils lui permettent de savoir comment évolue sa profession pendant qu'elle se consacre à sa famille. Les associations seraient encore plus utiles si elles donnaient également des cours de perfectionnement et des séances d'orientation qui aident la femme à organiser sa vie professionnelle si elle désire recommencer à travailler. Ce service, qui permettrait de faire des projections sur la reprise de leur carrière par les femmes, serait également utile aux hommes qui ont besoin d'une nouvelle orientation professionnelle à cause de l'évolution technique. Cela permettrait de faire usage d'une compétence et de connaissances qui seraient gaspillées autrement.

137. Les cours par correspondance sont souvent commodes pour la femme qui veut poursuivre son instruction à son propre rythme. Les ministères provinciaux de l'Éducation donnent des cours par correspondance sur des sujets scolaires au niveau de l'école élémentaire et de l'école secondaire, du moins jusqu'à la dixième année. Les frais de scolarité qui varient d'une province à l'autre sont modestes, et les cours sont parfois même gratuits. Par l'entremise des départements d'Extension de l'enseignement, plusieurs universités offrent des cours par correspondance qui mènent à un diplôme. On donne parfois un appui personnel aux étudiants, grâce à de petits groupes de

<sup>51</sup> Trevor Wigney, «*The Education of Women and Girls*» (Toronto, université de Toronto, 1965), p. 63.



travail dirigés par des professeurs itinérants. Les prérequis sont en général les mêmes que pour les étudiants à plein temps, bien que l'on fasse parfois des exceptions en faveur d'étudiants plus âgés qui n'ont pas leur diplôme d'études secondaires. Dans la plupart des universités, on exige que les candidats complètent cet enseignement par correspondance par une période de cours à l'université.

138. Depuis 1957, l'*Association of Administrative Assistants or Private Secretaries* donne son appui à un cours par correspondance d'une durée de trois ans que donne l'Extension de l'enseignement de l'université de Toronto. Le programme porte sur des sujets comme l'anglais, la psychologie, l'économie, l'organisation des affaires, le droit commercial et la comptabilité. L'Extension donne d'autres cours par correspondance, qui sont organisés avec l'appui d'autres associations.

### *La garde des enfants*

139. Un grand nombre de femmes qui ont de jeunes enfants et qui voudraient reprendre leurs études sont découragées par la difficulté de faire garder leurs enfants<sup>52</sup>. Une étude entreprise par la Fédération canadienne des femmes diplômées des universités a indiqué qu'au moins 40 pour cent des diplômées qui voulaient reprendre leurs études après cinq ans ou moins manquaient de possibilité de faire garder leurs enfants<sup>53</sup>. Dans certaines universités, on s'est occupé de répondre à ces besoins. Par exemple, les étudiantes ont organisé des garderies à l'université Carleton, en Ontario, et à l'université Simon Fraser, en Colombie britannique. A l'université de Toronto, sur les demandes répétées des étudiantes et de quelques professeurs, l'administration a décidé de s'occuper de la question.

140. Si l'on veut permettre aux femmes qui ont de jeunes enfants de profiter des occasions qui s'offrent à elles de parfaire leur instruction, il faut mettre des garderies à leur disposition. C'est tout particulièrement important pour les femmes seul soutien de famille, qu'elles soient mariées, divorcées ou célibataires. Autrement, elles ne pourront pas acquérir l'instruction dont elles ont besoin pour obtenir des situations convenables. Dans notre chapitre sur la famille, nous avons recommandé l'établissement d'un réseau de garderies et de crèches dans tout le Canada. Il faut qu'on en situe certaines à des endroits qui peuvent convenir aux étudiantes.

<sup>52</sup> Mémoires nos 74, 79, 82, 90, 109.

<sup>53</sup> Patricia Cockburn et Yvonne R. Raymond, *La femme diplômée face à l'éducation permanente et au monde du travail* (Toronto, Fédération canadienne des femmes diplômées des universités, 1967) p.79.



### *Souplesse des horaires*

141. Les étudiants plus âgés, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, ont en général des responsabilités autres que leurs études, et il peut leur être difficile de suivre les mêmes horaires que les jeunes étudiants. Dans le cas de femmes qui ont des enfants, les heures auxquelles ces derniers sont à l'école ou dans les garderies sont les plus pratiques. Il leur faudrait un régime plus souple, par exemple un système de crédits, des semestres d'été facultatifs, des cours du soir et des cours télévisés. Des associations similaires à celle de l'université de la Colombie britannique, «*Continuing University Education*», pourraient aider et les universités et les femmes à organiser de nouveaux programmes.

142. Il se peut que le dossier scolaire soumis par un étudiant ne donne pas d'indication valable de ses capacités, et de la possibilité qu'il a de faire certaines études en particulier. Des normes fixées pour les jeunes qui passent directement d'un niveau scolaire à l'autre peuvent aussi constituer des obstacles pour les adultes. On a fait remarquer à de nombreuses reprises à la Commission la nécessité de mettre plus de souplesse dans les critères d'admission. Nous savons que beaucoup d'universités canadiennes sont conscientes du problème et cherchent la solution. La faculté des sciences de l'éducation de l'université de Calgary met à l'épreuve en ce moment une solution possible: en 1966-1967, elle a commencé d'admettre les étudiants adultes sans diplôme d'études secondaires, en prévoyant un contrôle et une réévaluation constants du travail de l'étudiant, et finalement de sa compétence professionnelle. Le vice-doyen a fait une étude très complète<sup>54</sup> des normes utilisées par les universités à l'intention des étudiants adultes, étude à laquelle ont participé 24 établissements<sup>55</sup>. La majorité ont adopté un «âge minimum d'admission des adultes» qui varie, mais qui se situe en général entre 21 et 25 ans. Quelques universités ne se soucient pas de l'âge, mais évaluent individuellement la maturité de l'étudiant. Quelques-unes ont créé des périodes probatoires ou font passer des examens de langue ou de mathématiques.

143. Bien qu'on prenne de plus en plus de mesures pour répondre aux besoins des femmes qui veulent poursuivre leur instruction, les autorités et les établissements d'enseignement pourraient faire encore bien davantage.

<sup>54</sup> Mette M. Vaselenak, *Admission of Mature Students into the Faculty of Education, The University of Calgary*, Rapport soumis à l'*Alberta Teachers' Federation and Certification Committee* (7 décembre 1968).

<sup>55</sup> Alberta, Brandon, Brock, Calgary, Carleton, Guelph, Lakehead, Laurentides, Lethbridge, Manitoba, Memorial, Mount Allison, Mount St. Vincent, Ottawa, Prince of Wales, Queen's, St. Francis Xavier, Simon Fraser, Sir George Williams, Trent, Waterloo, Waterloo Lutheran, Windsor et York.

Il faut plus d'efforts et une compréhension accrue afin de compenser l'influence des attitudes traditionnelles envers l'éducation des femmes. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires, et tous les établissements d'enseignement supérieur, établissent des programmes qui répondent aux besoins plus particuliers des femmes qui ont des responsabilités familiales et qui veulent poursuivre leurs études.**

### *Assistance financière*

144. L'impossibilité de faire les frais d'études poussées a été si souvent mentionnée dans les mémoires soumis à la Commission que nous sommes convaincus que c'est là un des points les plus importants pour la femme qui pense à poursuivre son instruction<sup>56</sup>. Les faits indiquent que l'éducation permanente, comme l'instruction supérieure en général, est souvent un privilège réservé aux femmes des milieux aisés. En 1967, le département de l'Extension de l'université d'Alberta a effectué une enquête parmi les femmes qui prenaient part au programme «*Continuing Education for Women*», dont les cours se donnaient pendant la journée. Quatorze pour cent seulement des femmes inscrites avaient des revenus familiaux inférieurs à \$5,000 tandis que 57 pour cent indiquaient des revenus supérieurs à \$10,000<sup>57</sup>. Un grand nombre de femmes qui appartiennent au groupe de faibles revenus ne peuvent suivre ces cours pendant la journée, soit qu'elles fassent partie de la population active, soit qu'elles soient forcées de rester chez elles pour s'occuper des enfants, parce qu'elles n'ont pas les moyens de payer les frais de garde, ou parce qu'elles n'ont personne pour s'occuper d'eux. Il ne fait aucun doute que la majorité des femmes ont besoin d'argent pour se permettre de poursuivre des études ou d'acquérir une formation. Quelquefois, une bourse même modeste leur donnerait les fonds nécessaires.

145. On a souvent suggéré, dans les mémoires soumis à la Commission, d'accorder des prêts et bourses aux étudiants à temps partiel: à l'heure actuelle, presque toute l'assistance financière va à des étudiants à temps complet. Comme peu d'adultes peuvent entreprendre des études à plein temps, nous estimons qu'il faudrait mettre à leur disposition une aide financière pour suivre des cours à temps partiel. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et territoires, modifie le programme des prêts aux étudiants, afin d'en faire bénéficier les étudiants à temps partiel.**

<sup>56</sup> Par exemple, les mémoires n<sup>os</sup> 79, 82, 109, 110, 131, 173, 217.

<sup>57</sup> Mémoire n<sup>o</sup> 90.



**Formation destinée aux auxiliaires familiales et aux employés de maison**

146. On a un besoin urgent de personnes qui travaillent dans les familles, que ce soit en cas d'urgence ou sur une base permanente. Nous estimons qu'il faudrait prévoir une meilleure formation pour les femmes que tente ce travail. Certains pays ont déjà organisé d'excellents cours de ce genre. Par exemple, en Suède, on a créé en 1920 un Service d'aide aux foyers, qui est subventionné par l'État et qui forme des auxiliaires familiales qui peuvent aider les familles qui se trouvent dans une situation difficile. Ces services, d'abord utilisés dans le cadre du travail social préventif et accordés gratuitement aux économiquement faibles, sont maintenant à la portée de tous, quel que soit le revenu familial. Depuis 1950, on a également organisé un service spécialement destiné à aider les personnes âgées qui vivent seules.

147. Au Canada, ce sont en général les services sociaux qui assurent la formation des auxiliaires familiales qu'ils emploient. Mais il existe quelques programmes organisés sous les auspices du gouvernement. Entre autres, le Collège Algonquin des arts appliqués et des technologies d'Ottawa a mis sur pied en 1968 un cours d'une durée de trois mois, en collaboration avec le Centre de main-d'œuvre local. C'est un travailleur social qui fait fonction de coordonnateur. L'expérience s'est révélée un succès et se poursuit. On donne une formation pratique, complétée par des conférences faites par une spécialiste en sciences ménagères, par un travailleur social, par une infirmière diplômée d'hygiène publique et par un psychologue, afin de former des auxiliaires familiales qui puissent faire partie d'une équipe médico-sociale. Les diplômées de ce cours se rendent en général dans les familles nécessiteuses quand la situation y est critique: maladie chronique, mère absente du foyer à cause de son état de santé ou parce qu'elle a abandonné sa famille, parents qui ont un enfant arriéré et chez qui le besoin de détente se fait sentir, mère qui suit des traitements psychiatriques, et dans tous les cas où le besoin d'aide est urgent.

148. Il faut également prévoir une formation pour les employés de maison qui travaillent sur une base permanente. Les cours de sciences ménagères des écoles élémentaires et secondaires donnent bien quelques notions aux jeunes filles, mais ils ont surtout pour but de leur apprendre à tenir leur maison. Nous estimons qu'il faudrait organiser, pour les employés de maison, des cours qui soient sanctionnés d'un certificat. Ces cours devraient être mis à la disposition des hommes et des femmes, à des heures qui conviennent à tous. Comme l'un des buts de cette formation est d'établir des normes et de donner un certain prestige à ce travail, nous pensons que les cours devraient dépendre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Il faudrait y faire rentrer des renseignements sur les conditions de travail,

sur les gages, sur la possibilité de s'organiser afin d'améliorer les conditions d'emploi par l'action collective. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces, organise dans le cadre du Programme de formation professionnelle des adultes (a) des cours qui mènent à un diplôme pour les auxiliaires familiales qui travaillent dans les familles en cas d'urgence, cours qui devraient être organisés en liaison avec les services sociaux de la localité et (b) des cours sanctionnés par un diplôme, destinés aux employés de maison qui travaillent dans des conditions différentes de celles des auxiliaires familiales.**

### **Formation des bénévoles**

149. Comme nous l'avons fait remarquer dans le chapitre sur l'économie et dans celui sur la politique, le travail bénévole dans la collectivité permet aux femmes de dépasser le cadre familial et de prendre part de façon utile à la vie de la localité et de la nation. Deux sortes de formation au moins semblent essentielles pour les bénévoles: (1) l'étude des notions et des techniques indispensables à l'activité à laquelle le bénévole désire se consacrer et (2) une étude, plus large et plus approfondie, du développement de la société, afin de mieux comprendre les droits de l'homme, les rapports entre individus, la manière dont on peut influencer sur l'évolution sociale; la formation la plus efficace devrait combiner les deux genres d'études.

150. Le premier type de formation revient nécessairement à l'organisation qui s'occupe des activités qui intéressent le bénévole. Elle peut être donnée sur les lieux du travail, individuellement, avec le complément de séances d'études et de groupes de travail. Les associations d'auxiliaires des hôpitaux, par exemple, organisent souvent des conférences d'une journée destinées à renseigner les femmes sur les activités du personnel hospitalier, professionnel et bénévole.

151. Voici quelques exemples de formation de ce type qui servent vraiment aux bénévoles.

152. A Ottawa, les travailleurs sociaux professionnels forment des bénévoles qui travaillent au «*Distress Center*», centrale téléphonique d'information d'urgence pour les gens en détresse. La première partie du cours fait connaître aux bénévoles le but du service et la façon dont il fonctionne. Des conférences et des films enseignent les techniques voulues pour interviewer les gens selon leurs difficultés. La formation se continue pendant le travail par des discussions entre les bénévoles sur les problèmes qu'elles ont rencontrés, et leur évaluation des solutions qu'elles ont proposées.



153. La section de l'éducation des adultes de la commission scolaire de Calgary, en collaboration avec le directeur d'une école locale, a fait l'expérience d'un programme destiné à former des femmes au rôle d'auxiliaire bénévole des instituteurs dans les écoles élémentaires. On a signalé que l'expérience avait été un véritable succès<sup>58</sup>.

154. La formation des bénévoles doit se faire en fonction des besoins de la localité, et l'évolution rapide de la société a permis aux associations de se rendre compte de l'importance de procéder à des réévaluations périodiques de leur travail. Le YWCA du Canada, par exemple, étudie le rôle qu'il peut jouer et organise ses activités au moyen d'une série de séminaires qui ont des titres comme «La croissance du Canada», «Jeunesse et société», «A nous de réussir la vie», «Notre pays et les pays sous-développés».

155. Il est important que les établissements qui dépendent des fonds publics s'attachent à répondre au besoin d'une participation plus grande de la part des citoyens en donnant des cours sur le développement de la société et en y mettant l'accent sur le travail bénévole. Le genre de cours auquel nous pensons a été mis sur pied par le Département de l'éducation des adultes de l'université de Sydney, en Australie, en 1968: «L'an dernier, le conseil du service social de la Nouvelle-Galles du Sud, qui est l'organisme coordonnateur des agences de service social, nous a demandé d'organiser des cours de formation pour les bénévoles. Nous avons donné un cours-pilote dans une banlieue qui se développe rapidement, en collaboration avec son Conseil du service social, nouvellement fondé. Les instructeurs, au nombre de cinq, étaient soit des professeurs de l'université, soit des travailleurs sociaux. Ils ont élaboré un programme qui couvre le rôle du bénévolat et du bénévole, l'interaction des services entre eux et avec les organismes officiels, les rapports entre bénévole et client, l'organisation des services, l'évaluation des buts et des résultats. On n'a donné qu'un minimum de conférences, et on a encouragé la participation des assistants par de petits groupes de discussion, des socio-drames, et la présentation de cas. Cette année, nous donnons un cours semblable que notre expérience va, nous l'espérons, nous permettre d'améliorer. Ces cours me paraissent difficiles à préparer, mais importants du point de vue éducatif, surtout quand il s'agit de former les femmes. Elles représentent la grande majorité des bénévoles, et elles veulent que non seulement leur travail ait de l'importance à leurs propres yeux et les satisfasse, mais aussi qu'il serve la collectivité de façon efficace<sup>59</sup>.»

<sup>58</sup> *Op. cit.*, Marion Royce, p. 69.

<sup>59</sup> Madge Dawson, «Education of Women in Australia», *Convergence*, vol. 2, n° 2 (Toronto, The Ontario Institute for Studies in Education, 1969).

156. Dans les mémoires soumis à la Commission, beaucoup d'associations féminines ont insisté pour que l'on donne de l'expansion aux programmes de formation destinés au bénévolat. Un mémoire recommandait que l'on attribue des bourses aux femmes qui désirent se consacrer au service de la collectivité, afin qu'elles puissent faire certaines études qui rendraient leur travail plus efficace<sup>60</sup>. Dans le chapitre sur l'économie, nous avons recommandé que le gouvernement augmente les subsides qu'il accorde aux organisations bénévoles.

157. Nous insistons auprès des établissements d'enseignement et des agences de service social pour qu'ils donnent des cours sur le développement de la collectivité, et pour que ces cours aient lieu à l'heure et à l'endroit qui conviennent aux femmes.

### **Éducation à la vie familiale des adultes**

158. L'éducation à la vie familiale, pour les enfants, a été traitée un peu plus haut. Les adultes ont besoin de programmes similaires. Beaucoup de femmes qui ont témoigné devant la Commission ont fait remarquer que l'évolution rapide qui se produit dans la société canadienne influe sur les modes de vie familiaux et produisent des tensions. D'autres ont insisté sur la nécessité de programmes d'éducation qui leur permettraient de mener une vie plus riche et plus créative en temps que membre d'une famille et de la société.

159. Les cours sur la vie familiale devraient aller au delà des problèmes particuliers, comme les fossés entre parents et enfants, et s'occuper des rapports plus larges au sein d'une famille. Cela pourrait aider la femme à se comprendre en tant qu'individu et en tant que membre de la famille. Cela permettrait également à la famille de s'adapter aux besoins de la femme, et d'approfondir la compréhension entre hommes et femmes grâce à une discussion ouverte des rapports entre eux et des attentes de chacun, facilitant ainsi la collaboration entre les membres d'une même famille pour que tous partagent droits et devoirs.

160. Un grand nombre de tentatives ont été faites dans les villes canadiennes pour mettre sur pied ces programmes. Le *Edmonton Family Education Council*, par exemple, forme des bénévoles à mener les discussions sur l'éducation à la vie familiale. A Montréal, le *Family Life Education Council* a donné des programmes à la radio et à la télévision sur tous les aspects de la vie familiale.

<sup>60</sup> Mémoire n° 90.



161. Nous sommes convaincus du besoin de répandre des programmes au cours desquels les hommes et les femmes discuteront franchement des rapports entre les membres d'une famille. Nous insistons pour que les segments de la collectivité que cela concerne de près ou de loin: églises, services sociaux, associations d'éducation des adultes, s'efforcent de mettre sur pied un plus grand nombre de programmes de ce genre.

### L'éducation du consommateur

162. Un grand nombre de mémoires soumis à la Commission insistent sur la nécessité d'une meilleure éducation de la femme en tant que consommateur. Un mémoire<sup>61</sup> préconisait des cours d'éducation du consommateur au niveau de l'école secondaire et pour les adultes, avec recours à la télévision, aux films, aux journaux et aux revues. On a également suggéré que les gouvernements provinciaux se chargent de guider les consommateurs. Au cours des dernières années, on a beaucoup fait pour former le consommateur selon les principes préconisés dans les mémoires.

163. L'Association des consommateurs du Canada, fondée en 1947 par des femmes, et aujourd'hui encore dirigée surtout par des femmes, a joué un rôle actif dans l'évaluation des produits et suscité des améliorations qui profitent à tous. Ses buts ont reçu un appui considérable lors de la création d'un nouveau ministère fédéral, investi d'une autorité très large. Un des services du ministère de la Consommation et des Corporations, créé en 1967, consiste à renseigner le consommateur, et il existe une boîte postale (n° 99) pour les plaintes et les demandes de renseignements. Le ministère a également publié une brochure sur les achats à tempérament. Les ministères provinciaux de l'Éducation ont mis les renseignements au consommateur au programme des cours de sciences ménagères, et les moyens de diffusion de l'information offrent des émissions régulières, ou des articles, souvent émanant de spécialistes dans ces domaines, et qui suggèrent différentes façons d'employer son argent le plus avantageusement.

164. Les professeurs de sciences ménagères peuvent former de façon efficace les enfants et les adultes. A Calgary, par exemple, on donne un cours sur les finances familiales et sur la vie de famille, sous l'égide de la Commission scolaire, en collaboration avec la section locale de la *Home Economics Association*<sup>62</sup>. Quatre spécialistes en la matière ont préparé le cours, qui fait partie de l'ensemble des cours du soir du programme d'éducation des adultes, et qui se donne dans des écoles situées dans divers

<sup>61</sup> Mémoire n° 148.

<sup>62</sup> *Op. cit.*, Marion Royce, pp. 68-69.

quartiers de la ville. Il couvre des sujets comme l'administration des finances familiales, l'établissement du budget, la nutrition et les menus, le contrôle du coût des aliments, l'organisation et le choix de l'essentiel d'une garde-robe, l'organisation de son temps, les loisirs, l'argent dépensé pour les enfants, les achats à tempérament et les bonnes techniques d'achat en général, le logement, l'achat des appareils électro-ménagers et des provisions de tout genre et enfin l'épargne et les placements.

### La femme du milieu rural

165. Les femmes qui habitent les régions rurales ont le même besoin d'éducation permanente et de formation professionnelle que celles qui habitent la ville. A moins qu'elles ne demeurent dans des régions très éloignées, leurs intérêts et leurs perspectives sont les mêmes que celles des femmes des régions urbaines. Cependant, la population rurale est disséminée dans de vastes régions, et il est souvent matériellement impossible pour les femmes d'organiser des réunions à l'avance et de s'y rendre, en hiver surtout.

166. Des études portant sur des échantillons de localités rurales montrent que beaucoup de femmes veulent parfaire leur éducation et leur formation. Par exemple, en Nouvelle-Écosse, l'étude effectuée dans la région rurale du comté de Halifax indique qu'un tiers des femmes qui ont répondu souhaitent poursuivre des études quelconques. Les demandes les plus fréquentes concernent les études secondaires, les cours commerciaux ou la formation professionnelle, la couture, ou la formation d'infirmières soignantes<sup>63</sup>.

167. En 1959, une enquête sur les familles d'agriculteurs de l'Ontario a montré que mari et femme partagent souvent la responsabilité des travaux agricoles. Si le mari doit occuper un emploi pour faire vivre la famille, c'est l'épouse en général qui mène la ferme<sup>64</sup>. A cause de leur importance pour l'économie agricole, la plupart des femmes s'intéressent à des cours sur la mise en marché et sur la comptabilité.

168. Les fermières se sont toujours intéressées aux questions de nutrition et d'administration familiale. «Relever les normes de la tenue de maison» est un des buts premiers des *Women's Institutes*. Les 3,000 cercles locaux, qui rassemblent 60,000 femmes des milieux ruraux, sont organisés sur une base provinciale et, sur le plan national, forment les *Federated Women's Institutes of Canada*. Les programmes de ces cercles créent de nouveaux

<sup>63</sup> Desmond M. Connor et Dennis W. Magill, *L'instruction et le développement rural*, Rapport de recherche ARDA n° RF-1, ministère des Forêts et du Développement rural (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1967), p. 27.

<sup>64</sup> Helen C. Abell, «L'adaptation du mode de vie de la famille rurale canadienne à l'évolution technique, économique et sociale», *La famille dans l'évolution de l'agriculture* (Ottawa, l'Institut Vanier de la Famille, 1968).



intérêts et stimulent l'effort collectif. Grâce à leur affiliation à l'organisation mondiale *Associated Country Women of the World*, les adhérentes sont encouragées à suivre ce qui se passe sur le plan mondial. Au Canada, ces cercles n'ont pas établi de centres éducatifs avec stages, comme on l'a fait en Grande-Bretagne, mais les membres peuvent suivre des cours de brève durée, et des séminaires de fin de semaine, afin de discuter de sujets d'intérêt général, de l'actualité par exemple. Au Québec, l'Association féminine d'éducation et d'action sociale organise des séminaires sur l'éducation, la politique et l'économie pour les membres des régions rurales.

169. Quand le gouvernement aide les familles quittant les régions agricoles marginales à s'installer en milieu urbain, il offre aux hommes des programmes de formation à des métiers que l'on peut exercer en ville, mais s'occupe très rarement de leurs femmes ou de leurs filles. Et pourtant, toutes ces femmes doivent apprendre à tenir leur maison dans des conditions différentes, et beaucoup sont forcées de travailler. Une étude des fermiers de la Saskatchewan venus s'installer en ville a montré que 42 pour cent des femmes, après leur changement de domicile, faisaient partie de la population active<sup>65</sup>. En conséquence, **la Commission recommande que les femmes aient les mêmes possibilités que les hommes de participer à tout programme, existant ou à venir, organisé sous l'égide du gouvernement dans le but de permettre à la population agricole déplacée de s'adapter à son nouveau milieu, comme ceux qui ont été créés dans le cadre de la loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles (ARDA).**

170. La télévision et la radio offrent de remarquables possibilités de formation pour les régions rurales. L'enquête faite en Nouvelle-Écosse a permis de voir qu'il y avait plus de maisons où l'on avait la télévision que l'eau courante. Les bibliobus peuvent également aider beaucoup les femmes qui vivent à la campagne.

171. Le problème que soulève la dissémination de la population rurale et le manque de communications adéquates n'a pas encore été résolu. On néglige quelques-unes des difficultés les plus graves, dans le domaine de l'éducation des femmes, comme celles auxquelles elles doivent faire face en passant du milieu rural au milieu urbain. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires prennent les mesures nécessaires pour étudier les besoins en matière d'instruction et les intérêts particuliers des femmes des régions rurales et, en consultant les habitants, mettent sur pied des programmes plus appropriés, en s'assurant qu'ils sont à la portée des femmes.**

<sup>65</sup> Jane A. Abramson, *L'adaptation des ruraux à la vie urbaine*, Rapport de recherche ARDA n° RF-4, ministère des Forêts et du Développement rural (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1962), p. 52.

## Les immigrantes

172. Un grand nombre d'immigrantes sont handicapées parce qu'elles ne parlent pas la langue de la localité où elles s'installent. Apprendre une nouvelle langue est fréquemment difficile pour la nouvelle venue, car elle fait moins souvent partie de la population active dès son arrivée au Canada que les hommes. Ces derniers sont nombreux à suivre des cours de français ou d'anglais, mais les femmes ne peuvent laisser leurs enfants à la maison, ou bien encore les coutumes de leur pays d'origine les empêchent de s'y rendre.

173. Les enfants des immigrants qui vont à l'école pour la première fois sont projetés dans un monde où ils se sentent perdus, et ils ont besoin d'une aide spéciale pour apprendre une nouvelle langue. Ils sont souvent doublement handicapés parce qu'ils comprennent moins vite que leurs compagnons nés au Canada, mais plus rapidement que leurs parents, et cela crée parfois des fossés très sérieux dans les familles d'immigrants. Un programme intensif d'enseignement du français ou de l'anglais destiné aux enfants et aux parents est évidemment essentiel à l'intégration de l'immigrant à son nouveau pays.

174. On a également besoin de services de renseignements et d'orientation pour les immigrants et l'on devrait pouvoir compter sur des services appropriés. Les immigrantes ont besoin d'emplois et de formation, mais elles ont également besoin qu'on les aide à comprendre la société canadienne en général, et leur nouvel habitat en particulier. Elles ont besoin de contacts avec la collectivité aussi bien que de services d'éducation et de loisirs spécialement conçus pour elles.

175. Les difficultés auxquelles se heurtent beaucoup d'immigrantes ont été décrites de façon émouvante dans un mémoire soumis à la Commission par un groupe de jeunes filles qui fréquentaient l'école secondaire, au nom de leurs mères immigrantes. Aux questions de la Commission, l'une d'elles a répondu: «...la plupart d'entre elles voudraient sortir de chez elles et travailler mais elles ont peur, parce qu'elles ne parlent pas la langue du pays. Alors elles essayent de gagner un peu d'argent à la maison, elles font de la couture, des ménages chez les autres... Elles n'ont aucune opinion politique personnelle, elles ne discutent jamais avec leur mari. Elles ont été élevées comme cela. Il leur faudrait des sortes de centres, où elles pourraient apprendre la langue, se former, connaître des mères de famille canadiennes. La plupart restent dans leur petit groupe. C'est comme si vous gardiez un oiseau en cage toute sa vie: si vous lui rendez la liberté tout d'un coup, il est incapable du survivre... et c'est là leur grand problème.<sup>66</sup>»

<sup>66</sup> Mémoire n° 195.



176. La Commission estime que la Direction de la citoyenneté du Secrétariat d'État, qui est chargée d'encourager l'éducation civique et qui veille à l'intégration des immigrants et des divers groupes ethniques à la vie canadienne, pourrait faire davantage pour aider les immigrantes. En conséquence, **la Commission recommande que le Secrétariat d'État, par l'entremise de la Direction de la citoyenneté, en liaison avec les provinces et territoires, (a) entreprenne des enquêtes dans toutes les régions du Canada où s'installent des immigrants, afin de découvrir précisément les problèmes que rencontrent les femmes; (b) suggère des programmes qui pourraient répondre à ces besoins; (c) fasse connaître aux bénévoles de la région ces besoins et ces programmes et (d) aide les bénévoles à mettre en œuvre les programmes de formation.**

177. Des cours donnés aux femmes dans leur quartier, auxquels elles pouvaient se rendre à pied, ont été reçus avec enthousiasme. Les plus efficaces ont été ceux qui fonctionnaient en liaison avec un service de garderies agréées où les activités de l'enfant incorporent les éléments linguistiques que sa mère est en train d'apprendre. Dans plusieurs localités, les gouvernements provinciaux, avec des fonds du gouvernement fédéral, donnent leur appui à ce genre de programmes, en collaboration avec les commissions scolaires et des groupes de bénévoles, mais il en faudrait beaucoup plus. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et les territoires, revise les programmes d'anglais et de français afin de s'assurer qu'ils répondent bien aux besoins des immigrantes.**

### **Les femmes du grand Nord**

178. L'influence de la scolarisation a changé la vie des habitants du Nord, surtout celle des Esquimaudes et des Indiennes qui vivent au delà du 55<sup>e</sup> parallèle<sup>67</sup>. Les communications demeurent difficiles du fait que peu de Blancs parlent ou lisent et écrivent les langues indiennes et esquimaudes et que, jusqu'à ces derniers temps, peu d'Esquimaux et d'Indiens du Nord pouvaient parler ou écrire l'anglais ou le français<sup>68</sup>.

<sup>67</sup> Bien que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest soient généralement considérés comme constituant le Nord canadien, les remarques faites dans ce chapitre s'appliquent aussi à la partie septentrionale des provinces car on y rencontre des problèmes similaires. A eux deux, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest constituent 39.3 pour cent de la superficie du Canada. C'est là que vivent environ 66 pour cent des 15,000 Esquimaux du Canada et un pour cent des quelque 237,500 Indiens inscrits au Registre des Indiens du Canada. Presque tous les autres Esquimaux, soit 34 pour cent, et 12 pour cent des Indiens vivent dans les régions des provinces situées au nord du 55<sup>e</sup> parallèle. Les Territoires du Nord-Ouest comptent environ 31,000 habitants, dont un tiers d'Esquimaux et un cinquième d'Indiens. Le Yukon a à peu près 15,000 habitants, dont 2,500 Indiens. Il y a moins de femmes que d'hommes dans les territoires.

<sup>68</sup> Les langues auxquelles a recours le poste de radio de CFYK à Yellowknife donne une idée des problèmes qui peuvent surgir: les émissions se font en anglais, dans le dialecte des Plats Cotés de Chiens, dans celui des Esclaves, des Sauteurs, et des Esquimaux des districts de l'est et de Coppermine.

179. Le nombre d'enfants indiens et esquimaux scolarisés augmente, et cela a beaucoup affecté les rapports entre mères et enfants. De 1955 à 1957, un système unifié d'écoles publiques a été mis sur pied dans le Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest. De la première à la sixième année, l'enseignement se donne en anglais à tous les enfants, Blancs, Indiens ou Esquimaux, qui sont âgés de 6 à 16 ans et qui demeurent dans les villages. Dans les Territoires du Nord-Ouest, on a commencé avec huit écoles situées dans les villages esquimaux les plus importants<sup>69</sup>. A l'époque, moins de 500 enfants esquimaux fréquentaient les internats publics ou privés. En 1970, on estime que 85 pour cent des Esquimaux d'âge scolaire, dans les Territoires du Nord-Ouest, fréquentent des écoles.

180. On a en général adopté le programme scolaire des écoles de la province située immédiatement au sud de la région où se trouve l'école en question. Par exemple, la région de Keewatin a adopté le programme du Manitoba, celle de Yellowknife, le programme de l'Alberta et au Yukon, on suit le programme de la Colombie britannique. Cependant, on a effectué des changements dans les programmes et dans les manuels depuis que les territoires sont devenus entièrement responsables de l'éducation en 1969 et 1970.

181. La plupart des instituteurs viennent du sud du Canada, ou de pays anglophones. On ne leur donne qu'une formation minimum pour les préparer à enseigner les enfants esquimaux ou indiens, et en général ils quittent la région après un an ou deux. Depuis 1965, on a recours à des assistantes esquimaudes dans les écoles des Territoires du Nord-Ouest. Ce sont des jeunes filles qui ont au minimum terminé leur sixième année et qui ont suivi un cours de formation de six semaines. Elles servent d'interprètes aux enfants qui ne parlent pas l'anglais et aux enseignants qui en général ne parlent pas la langue esquimaude.

182. Pour la plupart des enfants dont les parents ont fréquenté l'école, l'expérience scolaire ne fait que prolonger les expériences antérieures. Mais pour beaucoup d'Indiens et d'Esquimaux, l'école est un bouleversement qui les projette dans un monde totalement différent de celui qu'ils connaissent dans leur foyer. La langue qu'ils parlent à l'école est rarement celle qu'ils parlent chez eux. D'après une étude effectuée pour le compte de la Commission, «les enfants, tiraillés entre deux systèmes de valeurs différents, celui de leur foyer et celui de l'école, ont du mal à résoudre les conflits qui s'ensuivent et rejettent soit les parents, soit l'école, soit, bien souvent, les deux.» Le résultat du désarroi qui va de pair avec cette expérience, c'est

<sup>69</sup> D. W. Simpson, D. K. F. Wattie *et al.*, *The Role and Impact of the Educational Progress in the Process of Change in Canadian Eskimo Communities*, Service de l'éducation, Division des régions septentrionales, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (1968), p. 1.



un pourcentage d'absentéisme élevé, et un grand nombre d'élèves qui redoublent une classe, échouent ou abandonnent leurs études. «Bien que les écoles locales aient renforcé les liens physiques entre mère et enfant, elles n'ont pas fait grand chose pour combler le fossé psychologique. Beaucoup de mères indiennes, interrogées dans le Yukon, ont exprimé une certaine ambivalence à l'égard de l'enseignement donné dans les écoles publiques. On leur a enlevé le rôle d'éducatrices et il y a rarement des contacts entre les parents et l'instituteur blanc, même s'ils habitent le même village. Mères et enseignants s'accordent à trouver que le but, soit l'avenir de l'enfant, est très important, mais à cause de leur manque de rapports, les parents ne savent pas ce que font les instituteurs pour y parvenir, et *vice versa*.»

183. D'après une enquête entreprise par la Direction des affaires indiennes du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, quelques-uns des adultes indiens ou esquimaux ne donnent que peu d'appui à l'éducation de leurs enfants. Certains considèrent que les services que l'enfant rend chez lui sont plus importants que l'école, et se plaignent de la difficulté de modifier les horaires et le mode de vie familial pour concilier les études de l'enfant et ses heures de sommeil. Ils reconnaissent également qu'ils n'ont ni la compétence ni les connaissances voulues pour aider leurs enfants dans leurs études, ou les aider à résoudre leurs problèmes personnels. Beaucoup de parents, toutefois, ont précisé qu'ils accueilleraient favorablement la preuve de la valeur de l'instruction donnée par l'homme blanc<sup>70</sup>.

184. Tous les élèves qui poursuivent leur instruction au delà de la sixième année doivent être amenés par avion à des internats situés dans les localités plus importantes. Les élèves des Territoires du Nord-Ouest vont soit à Churchill, soit au Manitoba, soit à Yellowknife, selon la distance. Les élèves du Yukon vont à Whitehorse. Les enfants qui fréquentent ces internats sont en général logés dans de vastes résidences, et y vivent une vie bien réglée, sans contact avec les Blancs ni compréhension de leur mode de vie familiale. Leurs familles à eux et la vie de pensionnat sont les seuls «foyers» qu'ils connaissent. Il leur est difficile de se réadapter quand ils retournent dans leurs familles, parce qu'ils ont acquis un système de valeurs différent. Les filles grandissent sans s'intéresser beaucoup à ce que peut leur enseigner leur mère, ce qui crée un déplorable fossé entre les générations. Quelques Esquimaudes et Indiennes, venues témoigner devant la Commission, ne comprenaient pas ce qui arrivait à leurs enfants quand ils allaient à l'école loin de chez eux. Comme elles n'avaient jamais vu les internats, elles ne pouvaient partager en imagination les expériences de leurs enfants. Elles

<sup>70</sup> Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Direction générale des affaires indiennes, *Étude sur les Indiens contemporains du Canada*, deuxième partie (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, octobre 1969), p. 129-130.

ont parlé des problèmes résultant des nouveaux systèmes de valeurs de leurs filles, par exemple, leur refus du mariage arrangé à l'avance, et le fait qu'elles épousent l'homme de leur choix, qui appartient parfois à une race et à une culture différentes.

185. A cause de ces conflits entre générations, il est normal que l'éducation ne soit pas tellement prise en compte par les Indiennes ni par les Esquimaudes. Par le passé, les femmes étaient entièrement responsables de l'éducation de leurs filles. Aujourd'hui, l'école leur semble enseigner à leurs enfants des idées étrangères dans une langue étrangère.

186. Jusqu'à ce que les femmes du Nord puissent prendre part à l'éducation de leurs enfants, ou participer à des programmes d'éducation des adultes, elles continueront de souffrir et leurs enfants aussi. On a pu s'en rendre compte dans les Territoires du Nord-Ouest, où les tensions qui règnent actuellement entre parents et enfants viennent en partie de ce que la scolarisation des enfants, commencée en 1955, n'a pas été immédiatement suivie d'un programme d'éducation des adultes. Au Yukon, les mères indiennes, et surtout les grands-mères, ont montré plus d'intérêt pour l'instruction de leurs enfants après avoir appris l'anglais grâce à un programme de lecture et d'écriture. Au Yukon, les mères qui font partie des comités consultatifs des jardins d'enfants sont en général prêtes à encourager leurs enfants à poursuivre leurs études<sup>71</sup>.

187. Les éducateurs du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest reconnaissent la nécessité de l'éducation des adultes et ont fait beaucoup avec des fonds limités. Les adultes ont pu suivre des cours d'économie domestique, d'artisanat, de lecture, d'anglais. On a eu recours à des femmes indiennes et esquimaudes pour servir d'assistantes pour ces cours. Les parents, dans chacun des 12 villages des Territoires du Nord-Ouest, ont été priés de choisir un ménage qui visiterait le centre de formation professionnelle de Churchill et qui ferait un rapport sur leur visite aux autres familles. Un centre d'éducation des adultes a été fondé à Frobisher Bay en 1969, et on y donne en ce moment des cours de perfectionnement scolaire. L'éducation des adultes a également été entreprise par des groupes de bénévoles comme les *Homemakers Clubs* et les *Women's Institutes* du Yukon et de l'Ouest de l'Arctique. Le *Federated Women's Institutes of Canada* ainsi que quelques groupes rattachés à des églises ont aidé les femmes à avoir des contacts sociaux, à améliorer leurs techniques ménagères et à prendre une part active à la solution des problèmes de la collectivité.

<sup>71</sup> P. L. Shields, Directeur de l'enseignement, ministère de l'Éducation (Whitehorse, Yukon, mars 1970).



188. Dans les Territoires du Nord-Ouest, l'urbanisation s'est accélérée avec la création des projets de logement les plus récents, entrepris en 1955 par le gouvernement fédéral<sup>72</sup>. Un grand nombre de familles de l'Arctique, qui autrefois vivaient en nomades et se contentaient du produit de leur chasse, vivent maintenant dans des villages. Afin d'aider les femmes à s'adapter à ce nouveau mode de vie, le gouvernement fédéral a organisé un programme d'éducation des adultes qui va de pair avec les logements à bon marché.

189. Au début, la Société centrale d'hypothèques et de logement a fourni les fonds nécessaires pour envoyer des instructeurs dans le Nord pour de courtes périodes. Ils traitaient du fonctionnement du programme de loyers, de la façon de se servir et de prendre soin des appareils ménagers, de la tenue de maison en général, de la cuisine, du soin des enfants, de l'achat de vêtements et de marchandises, et de l'établissement d'un budget. Au cours des deux années qu'a duré ce programme (1966-1968), environ 28 instructeurs, dont trois Esquimaux, ont travaillé avec plus de 1,000 familles esquimaudes dans 20 localités<sup>73</sup>. A la tête du programme on trouvait souvent des femmes d'instituteurs, d'administrateurs, de fonctionnaires ou d'employés de la Compagnie de la baie d'Hudson. Dans le secteur est des Territoires du Nord-Ouest, deux spécialistes en économie domestique ont rendu régulièrement visite à des localités où l'on venait de construire de nouveaux logements, afin de donner des renseignements généraux et une certaine formation aux nouveaux résidents. Dans le secteur ouest, le programme de logement a été retardé à cause de la suppression des crédits. Lors des audiences de la Commission, les Esquimaudes et les Indiennes ont souvent exprimé l'intérêt qu'elles portaient à l'éducation et le besoin qu'elles en ressentaient, et ont demandé qu'on continue les programmes d'éducation des adultes qui concernent la tenue de maison, et qu'on ait recours, le plus souvent possible, à des instructeurs appartenant aux mêmes groupes ethniques qu'elles. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les Territoires du Nord-Ouest, s'assure que les programmes éducatifs qui vont de pair avec les programmes de logement se poursuivent.**

<sup>72</sup> Une enquête sur le logement, entreprise en 1964-1965, montre l'urgence des besoins dans ce domaine. Sur 817 maisons d'une pièce situées dans l'Arctique, seulement 81 abritaient moins de trois personnes, et la majorité servaient à loger de cinq à huit personnes. Peu d'Eskimos pouvaient se permettre d'acheter une maison d'une seule pièce, et s'ils le pouvaient, ils n'avaient pas de quoi payer le chauffage, l'électricité et l'eau, qui sont très onéreux dans le Nord. Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *Le Travail de la Direction des régions septentrionales du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien auprès des Esquimaux du Canada* (novembre 1967) p. 10.

<sup>73</sup> *Op. cit.*, D. W. Simpson et D. K. F. Wattie, p. 14.

190. La formation d'associations de locataires, à la suite des programmes de logement, a stimulé un intérêt actif et la participation aux affaires publiques. Les membres de l'association sont les locataires des maisons<sup>74</sup>. Chaque association élit un conseil responsable des services nécessaires à la collectivité, qui est habilité à passer les contrats nécessaires à ces fins. La présence de femmes parmi les membres de ces conseils aurait une grande valeur éducative pour elles, en leur donnant l'expérience de l'action politique et de la participation aux affaires communautaires. Mais comme les membres doivent être locataires, il n'y a que les femmes qui vivent seules et signent les baux qui peuvent faire partie de l'association. Bien qu'on nous ait dit que, parfois, l'on ne tenait pas compte de cette condition, nous estimons que la situation est loin d'être satisfaisante. En conséquence, **la Commission recommande que les Territoires du Nord-Ouest modifient leurs règlements sur les associations de locataires, afin que la personne qui signe le bail et son conjoint puissent tous deux en être membres.**

191. Les Territoires du Nord-Ouest ont besoin de plus de professeurs se consacrant à l'éducation des adultes<sup>75</sup>. Nous estimons qu'il faudrait former des Indiennes et des Esquimaudes pour qu'elles puissent reprendre le travail déjà fait dans ce domaine. Il pourrait être bon de les réunir dans une localité centrale, pour leur donner une formation intensive. En conséquence, **la Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux encouragent les Indiennes et les Esquimaudes à se former pour devenir spécialistes en éducation des adultes dans les localités du Nord.**

192. Plus de femmes que d'hommes font partie de comités consultatifs scolaires dans le Yukon. Il faudrait s'efforcer de faire participer les Indiennes et les Esquimaudes à leur propre éducation et leur donner la possibilité de participer à l'éducation de leurs enfants. Nous espérons que les Indiennes et les Esquimaudes participeront à la préparation et à la mise en œuvre des programmes de jardins d'enfants que proposent les Territoires du Nord-Ouest.

193. On a besoin de cours d'orientation mieux faits pour les Blancs qui travaillent dans le Nord, ou auprès des Indiens des autres parties du Canada. Beaucoup de Blancs ne respectent pas les cultures indigènes du Canada. Un mémoire émanant d'une association d'Indiennes disait entre autres: «Attendu que les femmes indiennes estiment que les programmes d'orientation des instituteurs, quand ils existent, sont insuffisants, elles recommandent que l'on exige des instituteurs qui viennent dans les collectivités indiennes

<sup>74</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>75</sup> Rapport annuel des Commissaires des Territoires du Nord-Ouest pour 1969 (Yellowknife, T.N.-O), p. 53.



ou esquimaudes pour la première fois qu'ils aient une plus grande expérience des cultures et traditions des groupes ethniques en cause, afin de mieux communiquer avec leurs élèves<sup>76</sup>.» Nous appuyons sans réserve cette recommandation, et voudrions qu'elle s'applique à tous les gens qui doivent travailler auprès des Indiens et des Esquimaux et à leurs conjoints. Ces cours devraient être plus complets et plus longs que ceux que donnent parfois le gouvernement ou l'industrie. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et les territoires, (a) donne des cours complets et suffisamment longs à tous les fonctionnaires et à leurs conjoints, quand ils travaillent avec des Indiens et des Esquimaux, afin de les familiariser avec les traditions et la culture de ces derniers et qu'ils reçoivent des notions de la langue du groupe ethnique en cause; (b) mette à la portée des Indiennes et des Esquimaudes des cours qui leur donnent une connaissance suffisante de l'anglais ou du français; (c) encourage les Indiennes et les Esquimaudes à participer à l'organisation des écoles et à la préparation des programmes, et à faire partie des comités consultatifs scolaires; (d) quand cela n'est pas déjà fait, forme des Indiennes ou des Esquimaudes comme institutrices ou comme assistantes d'institutrices; (e) s'assure que les écoles normales donnent des cours spéciaux d'anglais ou de français comme langue seconde aux Esquimaux et aux Indiens; (f) s'assure que les écoles normales donnent des cours sur la culture indienne et sur la culture esquimaude, y compris la langue, aux instituteurs qui veulent enseigner à ces groupes ethniques et (g) fasse tous les efforts possibles pour former les Indiens et les Esquimaux à donner dans leur localité les services rendus actuellement par des fonctionnaires du ministère de l'Éducation non indiens et non esquimaux.**

194. En outre, **la Commission recommande que les universités entreprennent ou augmentent les recherches et les cours sur la culture des groupes ethniques dont on vient de parler.**

195. En outre, **la Commission recommande que le secteur privé donne des cours aux employés qui travaillent dans le Nord et à leurs conjoints, pour les familiariser avec la culture et les traditions des Indiens et des Esquimaux, et leur fassent apprendre la langue de la région.**

196. On a parfois amené quelques ménages d'Esquimaux dans le sud pour de brèves tournées éducatives, afin de leur faire visiter des écoles, des universités, des fermes, des usines, des coopératives, des centres d'artisanat, et pour assister à des démonstrations de sciences ménagères. Cela a été une expérience excellente qui ne devrait pas forcément être réservée à des ménages, et il faudrait en faire profiter des femmes même non accompagnées de leur mari.

<sup>76</sup> Mémoire n° 310.

197. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les territoires, fasse participer des femmes sans leur mari aussi bien que des ménages aux programmes qui consistent à faire visiter à des Esquimaux et à des Indiens le sud du Canada afin de leur donner une certaine formation.** Après leur retour dans le Nord, il faudrait que des éducateurs spécialisés dans la formation des adultes évaluent les résultats du voyage et les fassent connaître aux gens de l'endroit, afin de les aider à organiser de nouveaux programmes.

198. Depuis 1959, année au cours de laquelle la première coopérative a été constituée en société dans les Territoires du Nord-Ouest, le gouvernement fédéral a encouragé le développement de ce système grâce auquel les habitants du Nord canadien peuvent fabriquer et vendre leurs produits<sup>77</sup>. Les coopératives donnent une excellente expérience pratique de la démocratie, et elles ont stimulé l'apparition de leaders dans la collectivité. Leurs effets à long terme sur l'économie locale ont influé sur la vie des femmes, qu'elles prennent part ou non aux entreprises coopératives. La formation à l'administration des coopératives a été entreprise au moyen d'un programme de formation à la gestion mis sur pied par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, et nous insistons pour que ce programme continue. La formation se donne dans les localités du Nord et aussi, dans le cas de quelques membres des coopératives soigneusement choisis, dans des centres de formation du sud du Canada. Les hommes sont plus fréquemment choisis que les femmes pour recevoir ce complément de formation. Afin de leur donner des possibilités égales dans le monde du travail, il faut encourager les Indiennes et les Esquimaudes à se former à des postes de direction dans les coopératives. Il faut leur donner des notions sur les besoins du marché extérieur, et sur la façon de développer les talents des artisans. Les Indiennes et les Esquimaudes ont déjà montré qu'elles avaient la compétence voulue pour administrer des coopératives: par exemple, la coopérative de fourrures d'Aklavik, dans le district ouest des Territoires du Nord-Ouest, est composée uniquement de femmes.

199. Bien que le gouvernement fédéral demeure responsable, les gouvernements territoriaux prennent graduellement la charge de la mise en œuvre des programmes qui existent déjà. Il faudrait avoir davantage recours aux centres éducatifs comme le *Western Co-operative College* de Saskatoon, en Saskatchewan, le *Coady International Institute*, d'Antigonish, en Nouvelle-Écosse, et l'Institut coopératif Desjardins de Lévis, dans le Québec.

<sup>77</sup> A. Sprudz, *Co-operative Development Program in the North* (Ottawa, Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, octobre 1968).



200. En conséquence, la Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les territoires, s'assure que les programmes de formation à la gestion des coopératives et petites entreprises soient mis à la portée des Indiennes et des Esquimaudes aussi bien qu'à la portée des hommes, et qu'on leur donne l'expansion nécessaire pour qu'ils répondent aux besoins sans cesse croissants des collectivités du Nord.

201. Nous avons été frappés par la compréhension pratique de leurs problèmes, et par la confiance qu'elles avaient de pouvoir les résoudre elles-mêmes, que manifestaient les Indiennes et les Esquimaudes qui ont témoigné devant la Commission. Mais toutes ces femmes éprouvent le même manque d'enthousiasme à l'idée de vivre au sein d'un système étroit, où les buts sont fixés et les décisions prises par des autorités venant de l'extérieur. La conviction que les Esquimaux et que les Indiens du Nord doivent participer aux changements qui surviennent non seulement dans leur propre vie, mais dans la société canadienne, et qu'ils doivent avoir la possibilité de prendre part aux mesures et aux programmes qui amènent ces changements, sous-tend toutes nos recommandations.

### Télévision éducative

202. La télévision éducative peut apporter beaucoup à la femme qui veut parfaire son instruction. Elle peut tout particulièrement aider celle qui vit dans une région isolée ou dans un endroit où il ne se donne pas de cours, ainsi que celle qui ne peut sortir de chez elle pour poursuivre des études. Elle peut également aider les femmes qui font partie de la population active à élever le niveau de leur instruction, leur donnant ainsi plus de possibilités de trouver des emplois plus satisfaisants, ou d'obtenir de l'avancement. Il est essentiel que ces programmes soient diffusés à des heures où les femmes qui restent chez elles et celles qui travaillent puissent facilement les suivre.

203. Les États-Unis ont développé la télévision éducative plus que ne l'a fait le Canada. En Grande-Bretagne, on a reconnu sa valeur et on est en train de mettre sur pied un programme, *The Open University* qui, à partir de janvier 1971, offrira des cours menant à un diplôme et destinés avant tout aux adultes qui n'ont pu poursuivre leur instruction autrement, et qui peuvent ne pas avoir les prérequis nécessaires à l'admission dans une université.

204. Quelques programmes canadiens ont montré la direction dans laquelle la télévision éducative devrait s'engager si on veut qu'elle ait une valeur réelle pour les femmes. Par exemple l'université de Montréal, celle d'Ottawa, l'université de Sherbrooke, l'université de Moncton, Laval et

l'université des Laurentides ont collaboré avec la Société Radio-Canada et ont organisé des cours donnés en français par correspondance à la radio et à la télévision, cours qui peuvent donner des crédits menant à l'obtention d'un baccalauréat ès arts. Les universités préparent les cours à tour de rôle et les étudiants font chez eux des travaux que l'on corrige par correspondance.

205. Tévec est un excellent exemple du potentiel offert par la télévision éducative<sup>78</sup>. En 1968, ce programme expérimental a débuté dans la région du Saguenay-Lac St-Jean sous les auspices du ministère de l'Éducation du Québec. On a commencé par faire une étude de la région, afin de déterminer les besoins et les intérêts des gens de l'endroit. On a ensuite conçu des cours destinés à permettre aux élèves d'atteindre le niveau de la neuvième année en français, en anglais et en mathématiques. Afin de soutenir l'intérêt des adultes, les cours étaient basés sur la discussion des problèmes socio-économiques de la région. Les cours étaient diffusés par des postes privés de la région à 7 h, 9 h 30, 23 h 30 et minuit et demi. On a organisé dans chaque localité un téléclub, dont les membres se réunissaient une fois par semaine pour discuter des sujets étudiés la semaine précédente; bien que les hommes soient considérablement plus nombreux que les femmes dans cette partie de la province de Québec, la moitié des 30,000 personnes inscrites étaient des femmes. En juin 1969, environ 6,000 adultes se sont présentés aux examens.

206. Les autres provinces n'ont pas encore organisé de programmes similaires à Tévec. Cependant l'Ontario, qui est la plus avancée dans le domaine des cours télédiffusés au Canada, est en train de mettre au point plusieurs programmes pour les années à venir. Par exemple, l'*Ontario Education Communications Authority*, qui est une société de la Couronne créée à la dernière session de l'Assemblée législative, est en train d'établir un programme d'éducation permanente qui sera à la portée des téléspectateurs de l'agglomération torontoise. A partir de l'automne 1970, on diffusera, à l'intention des femmes qui restent chez elles, des femmes qui travaillent et d'autres, des cours qui ne donnent pas de crédits. On envisage la possibilité de donner plus tard des cours avec crédits. Les programmes organisés pour la population en général, ou plus spécialement pour les femmes, dans les collèges d'enseignement général de Toronto pourront également être télédiffusés dans un avenir prochain. Les firmes de télédiffusion par système de câble ont mis la question à l'étude.

<sup>78</sup> Guy Messier, Jean Lachance et Richard Fournier, "Tévec", *Technique* (Québec, janvier 1968). Jacques Guay, "Le chef Labrie, un écolier parmi 35,000", *Le magazine MacLean* (Montréal, juin 1968). *Op. cit.*, Marion Royce, pp. 128-132.



207. Au cours des audiences publiques, on a dit à la Commission qu'il faudrait donner plus d'expansion au système de radiodiffusion dans le Nord, afin d'y faire rentrer des programmes éducatifs portant sur l'alimentation, l'hygiène, le logement, la puériculture et autres. Il faudrait demander aux femmes du Nord de suggérer les sujets qu'elles considèrent utiles et intéressants, et chaque fois que c'est possible, les prier de prendre part au programme. A notre avis, des programmes plus nombreux, traitant de l'art et de la culture des Indiens et des Esquimaux, pourraient aider tous les gens qui vivent dans le Nord à mieux apprécier leur propre culture et celle de leurs voisins.

208. Les Canadiennes sont des téléspectatrices assidues. Dans une étude des spectateurs, faite selon le sexe, on s'est aperçu que les femmes passaient en moyenne quatre heures et deux cinquièmes par jour à regarder la télévision, et les hommes trois heures et deux cinquièmes. Les femmes passaient environ trois heures et quatre cinquièmes par jour à écouter la radio, et les hommes deux heures et quatre cinquièmes<sup>79</sup>.

209. C'est à la télévision éducative qu'il appartient de profiter au maximum des habitudes des Canadiennes, en présentant des programmes qui stimulent l'intérêt et forcent à réfléchir. Une présentation imaginative, une production experte sont évidemment indispensables si l'on veut réussir. Les programmes télévisés devraient être complétés de cours par correspondance avec aide individuelle à l'élève, et parfois de séminaires avec résidence ou de groupes de discussion. Il est très important que la télévision éducative de l'avenir soit organisée en fonction des besoins des femmes. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires, en collaboration avec les universités, s'arrangent pour que les programmes de télévision éducative, qu'ils donnent ou non droit à des crédits, qu'ils soient du niveau élémentaire, secondaire ou supérieur, soient diffusés à des heures où les femmes qui restent à la maison et les femmes qui travaillent peuvent en profiter.**

210. Le Système canadien de télécommunications par satellites devrait permettre aux programmes éducatifs destinés aux femmes de parvenir jusque dans les régions les plus éloignées du Canada. Prévu pour 1972, ce système diffusera des programmes de télévision, et permettra des communications téléphoniques et la diffusion de messages sur le plan commercial dans toutes les régions du Canada. Les éléments du système, depuis les stations au sol jusqu'au satellite lui-même, en sont au stade de la planification par Télésat Canada qui en sera propriétaire et qui sera chargé de son fonctionnement.

<sup>79</sup> "Average Listening and Watching Time, Television and Radio, by Sex, Canada, 1969", *Coverage and Circulation Report* (Toronto, Bureau of Measurements, novembre 1969).

C'est un consortium nouvellement établi, composé du gouvernement, du public et des entreprises de télécommunications. Les mesures concernant la programmation n'ont pas encore été rendues publiques.

211. Télésat Canada sera un système de télécommunications entièrement nouveau pour notre pays. Il constituera un moyen d'éducation important, et contribuera à l'enrichissement culturel et à la socialisation de tous les Canadiens. Un tel système pourra diminuer les différences de possibilités et de niveau de vie offerts aux femmes et aux hommes des secteurs isolés et des secteurs très peuplés, et permettra à ces régions si différentes de mieux communiquer entre elles. Il est essentiel que dès le début, les femmes partagent également avec les hommes la responsabilité des décisions concernant les centres de distribution, les installations, le genre de programme et leurs horaires.

212. En conséquence, la Commission recommande que les gouvernements et les organismes qui ont l'intention de se servir de ce système de télécommunications par satellite (a) consultent des femmes compétentes pour savoir le genre de programmes, leur qualité, et les horaires qui seraient les plus satisfaisants pour répondre convenablement aux besoins des Canadiennes et (b) s'assurent les services de femmes ayant une formation très poussée et spécialisée dans tous les secteurs de la production de programmes et de leur diffusion, afin que les femmes jouent un aussi grand rôle que les hommes dans le développement, le fonctionnement et l'emploi de ce nouveau moyen de diffusion de l'information.

### Centres de renseignement du public

213. Les cours destinés à répondre aux divers besoins en matière d'instruction et de formation professionnelle, pour les femmes, ne serviront à rien si les gens ignorent leur existence. A maintes reprises on a demandé à la Commission de donner plus de renseignements sur les programmes d'instruction qui existent et sur les possibilités d'emplois pour les femmes. Si l'on veut que l'éducation permanente réussisse vraiment, il faut créer un réseau national d'information sur les établissements d'enseignement, leurs critères d'admission, les cours qui s'y donnent et les frais de scolarité, afin de renseigner le public<sup>80</sup>.

214. Un grand nombre de localités ont déjà tenté de donner ces renseignements. Parfois c'est une crise locale qui stimule l'action. Quand Sydney, en Nouvelle-Écosse, a vu fermer son industrie la plus importante, on a installé

<sup>80</sup> L'Association canadienne d'éducation des adultes, *A White Paper on the Education of Adults in Canada* (Toronto, Thorn Press, 1964).



un bureau dans la rue principale, afin de renseigner le public sur la possibilité de poursuivre des études dans la région. D'autres villes ont des kiosques dans la rue, ou font de la publicité pour ces programmes de recyclage dans les journaux, à la télévision et à la radio. L'*Adult Education Counselling Centre* de l'agglomération de Toronto, en liaison avec la Division de la main-d'œuvre du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada, répond aux demandes de renseignements sur les services éducatifs de l'endroit. Il existe un annuaire de l'éducation permanente, publié sous la direction conjointe du *Metropolitan Library Board* de Toronto, de l'*Ontario Association for Continuing Education* et de la division de l'éducation des adultes de l'*Ontario Institute for Studies in Education*. Un grand nombre d'autres villes donnent des cours, et renseignent le public dans les centres d'éducation des adultes. Les centres de renseignement que nous recommandons ci-dessous devraient permettre à un plus grand nombre de femmes de connaître les possibilités qui s'offrent à elles de parfaire leur instruction.

215. Les femmes qui ont perdu contact avec la collectivité ne savent pas où s'adresser quand elles ont besoin de résoudre un problème particulier. La femme mariée qui veut travailler peut avoir besoin de renseignements sur les garderies et crèches, d'orientation professionnelle ou de formation. La nouvelle venue peut avoir besoin de savoir quelles sont les conditions de logement, ou s'il existe des services d'auxiliaires familiales. La femme qui vit depuis toujours dans la localité peut soudain avoir besoin d'assistance judiciaire, des services d'un travailleur social, ou de soins médicaux spécialisés. Un grand nombre des mémoires soumis à la Commission mentionnaient la nécessité de créer des centres où les femmes pourraient s'adresser.

216. L'organisation de centres de ce genre n'est pas une idée nouvelle. En Grande-Bretagne, il existe environ 500 *Citizens Advice Bureaux*, qui donnent gratuitement renseignements et conseils. Aux États-Unis, le nombre de centres de renseignement et d'orientation augmente. Une étude entreprise par le Conseil canadien du bien-être révèle que les services de bien-être de quelque 14 localités francophones et anglophones du Canada ont des centres d'information et d'orientation. La centrale d'information du *Social Planning Council* de l'agglomération de Toronto a répondu à plus de 18,000 demandes de renseignements en 1967. Des services autres que ceux du bien-être donnent également des renseignements dans quelques villes du Canada. Le Groupe de travail sur l'information gouvernementale a recommandé que des bureaux de consultation populaire soient créés, ou qu'on leur donne de l'expansion, partout où c'est nécessaire. Nous croyons savoir que la Direction de la citoyenneté du Secrétariat d'État étudie en ce moment comment y parvenir et que l'on a mis en train quelques projets-pilotes.

217. Nous estimons qu'il faudrait un centre de renseignement par ville, au Canada. A cause de la diversité des problèmes qui leurs seraient soumis, un grand nombre de ces centres auraient avantage à diriger les gens sur les services compétents plutôt qu'à tenter de résoudre le problème eux-mêmes. Dans les deux cas, ils seraient une source précieuse de documentation sur les ressources de la collectivité en cas de besoins particuliers.

218. D'une certaine manière, les femmes qui vivent à la campagne auraient encore plus besoin de ces centres que les femmes des régions urbaines, parce que la plupart des services dont elles peuvent avoir besoin ne sont pas à leur portée. Cependant le problème des distances et de la dissémination de la population rend difficile la création de centres accessibles à toutes les femmes. Il faudra donc prévoir le droit à des appels téléphoniques interurbains sans frais pour les femmes qui ne peuvent absolument pas se rendre au centre le plus proche. Pour d'autres femmes, la correspondance sera le seul moyen d'obtenir les renseignements voulus.

219. Une des fonctions les plus importantes de ces centres serait de remettre à chaque famille une brochure avec la liste de tous les services de bien-être, des bureaux du gouvernement, des services médicaux, des consultations de planification familiale, et des autres services de la localité situés le plus près de leur domicile. D'autres brochures seraient utiles, par exemple, pour indiquer à la femme quels sont ses droits juridiques et ses responsabilités. Les centres de renseignement joueraient également un rôle important en permettant de repérer des besoins auxquels on n'a pas encore répondu.

220. Si l'on veut que ces centres soient véritablement efficaces, il faut qu'on leur fasse beaucoup de publicité à la radio, à la télévision et dans les journaux. Ces moyens de diffusion de l'information donnent déjà des renseignements utiles aux femmes et seraient sûrement tout disposés à organiser leurs programmes ou à faire des articles d'après les besoins que reflèteraient les demandes adressées aux centres.

221. Il est important que les centres de renseignement soient reconnus comme un service public exempt de toute tendance ou pression d'ordre politique. Il faut donc que ce soient des organismes indépendants, établis et fonctionnant sous la direction de comités de citoyens et, pour pouvoir fonctionner ainsi, il faut qu'ils soient certains de recevoir des subventions du gouvernement, l'aide des associations bénévoles, et des dons de la part de particuliers.

222. Nous estimons que les associations bénévoles existantes devraient prendre l'initiative de la création de ces centres et participer à leur planification, à leur organisation et à leur direction. Ces groupes seraient sans doute les mieux renseignés sur les besoins et les ressources de la localité.



223. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux peuvent toutefois stimuler l'établissement des centres de renseignement en faisant savoir qu'ils ont des fonds prévus à ces fins. Dans le chapitre sur l'économie, nous avons recommandé que les gouvernements augmentent leur appui matériel aux associations bénévoles qui travaillent dans les domaines qui peuvent aider pratiquement la femme, et nous estimons que les comités de citoyens responsables des centres devraient être placés très haut dans l'ordre des priorités. Comme les centres rendront un service à la collectivité, les municipalités devront également encourager leur création et les aider financièrement.

224. En parlant de l'utilité des centres de renseignement, nous nous sommes bornés à souligner leur intérêt pour les femmes. Bien qu'à notre avis, les femmes en aient plus besoin que les hommes, ils devraient également être à la disposition de ces derniers.

225. En conséquence, **la Commission recommande que des comités de citoyens choisis dans la collectivité créent et dirigent les Centres de renseignement du public, dans le but de donner gratuitement à tous, les renseignements voulus sur les ressources de la localité, et que ces centres (a) aient des bureaux ouverts au public; (b) soient responsables de la publication et de la dissémination de brochures indiquant les ressources locales; (c) prévoient des appels interurbains sans frais pour les citoyens dont on ne peut exiger qu'ils viennent en personne au centre, à cause de la distance; (d) répondent par la poste à toutes demandes de renseignements écrites; (e) se servent au maximum de la radio, de la télévision, des journaux et des autres moyens de diffusion de l'information pour s'assurer que le public connaît bien l'existence des centres et (f) encouragent les moyens de diffusion de l'information à donner, par l'intermédiaire d'articles, de cours, de bulletins de nouvelles et autres, des renseignements sur les sujets qui peuvent présenter des difficultés au public.**

226. En outre, **la Commission recommande que les autorités fédérale, provinciales, territoriales et municipales accordent leur assistance financière aux comités de citoyens qui dirigent les centres de renseignement du public.**





---

### La femme et la famille

---

«La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'État.»\* Déclaration universelle des droits de l'homme, article 16 (3).

#### Introduction

1. Le rôle de la famille, dans toutes les civilisations connues, c'est de répondre aux besoins essentiels de l'individu. Dans bien des cultures, la famille a constitué le centre de la vie de la femme. Il est donc essentiel d'étudier le sens que prend pour la femme l'évolution que l'on constate dans la famille d'aujourd'hui.

2. Il existe à ce sujet divers points de vue très différents les uns des autres. Certains affirment que la famille moderne se désagrège: le divorce augmente, un grand nombre de femmes mariées travaillent et, par conséquent, passent moins de temps avec leurs enfants. Le mariage a perdu de son caractère sacré et s'est laïcisé. Les parents ont moins d'autorité sur leurs enfants. D'après un spécialiste en la matière<sup>1</sup>, «un individualisme forcené» et le déclin de l'esprit de sacrifice ont amené une diminution de la natalité. La décadence de la famille, selon lui, est un signe avant-coureur de la décadence de la civilisation.

3. Selon un autre point de vue, qu'ont adopté la plupart des sociologues qui se sont penchés sur la question, la famille est en train de s'organiser de façon différente, et elle sortira de cette évolution plus forte et mieux adaptée à une société démocratique. Ils offrent à l'appui de leur théorie les arguments suivants: la double norme, en matière sexuelle, disparaît. Le choix du conjoint est plus libre. La modernisation du foyer et l'abondance des biens et des services ont diminué les corvées ménagères. Les hommes exercent moins leur autorité. Les femmes sont davantage leurs égales, devant la loi et dans la vie quotidienne. Il y a eu une certaine libéralisation des lois concernant le divorce et une diminution de l'influence de l'Église, qui autrefois donnait son appui à la structure autocratique de la famille. Un déplacement partiel des fonctions familiales de protection, d'éducation et de production, au profit de l'État, de l'école et de l'industrie, a donné aux membres d'une même

---

<sup>1</sup> Carl C. Zimmerman, de l'université Harvard.

famille plus d'indépendance mutuelle. Selon quelques spécialistes des sciences sociales, la famille est en train de se transformer, de devenir une unité plus adaptable dans une société plus ouverte, et son rôle actuel est surtout de créer des liens affectifs réciproques qui fournissent l'appui voulu à ses membres. L'amour qui y règne, libéré des obligations économiques et de l'autoritarisme parental, peut devenir plus loyal et permanent.

4. Récemment, le Mouvement de libération des femmes, les Nouvelles féministes et autres groupements similaires, ont prétendu que les femmes ont été littéralement exploitées au cours des siècles et que seule une révolution peut remédier à cet état de choses et donner à la femme la situation qui lui revient. Selon eux, le mariage est, sous la forme que nous lui connaissons, un contrat qui réduit la femme en esclavage, et la famille est une institution démodée et injuste pour les êtres humains modernes. De récents écrits, émanant des membres de ces mouvements, illustrent leurs conceptions. «De plus, ces changements structuraux [pour la libération des femmes] signifient qu'il faut absolument supprimer la famille nucléaire actuelle<sup>2</sup>.» «Dans toutes les classes, dans tous les groupes, l'institution du mariage n'a servi qu'à opprimer d'une façon quelconque les femmes<sup>3</sup>.»

5. On a tenté de mettre sur pied de nouveaux types de famille, sur une petite échelle, pour essayer de sortir des limites imposées par la famille nucléaire qui ne se compose que des parents et des enfants. Une des formules les mieux établies est celle du kibboutz, en Israël, où les enfants, dont on s'occupe en groupe, vivent à l'écart de leurs parents, mais passent avec eux quelques heures chaque jour. Récemment, dans un certain nombre de pays, la Suède, par exemple, les États-Unis, la France, le Danemark, on a organisé des groupes de familles où des adultes, hommes et femmes, constituent avec leurs enfants des maisonnées collectives. Quelques communes de ce genre se sont créées au Canada.

6. On semble toutefois penser, au Canada, que la famille va continuer d'exister sous une forme modifiée. C'est l'avis de plusieurs spécialistes en sciences sociales qui, bien qu'ils ne puissent prédire de quelle façon l'évolution de la société va affecter la famille de l'avenir, estiment que cette dernière va cependant se perpétuer sous une forme quelconque, parce qu'ils ne connaissent «aucune civilisation qui ait réussi pendant longtemps à faire disparaître la famille ou à la remplacer<sup>4</sup>».

<sup>2</sup> Margaret Benston, *The Political Economy of Women's Liberation* (polycopié), Discussion du "Vancouver Women's Causus" (Vancouver, 1969-1970), pp. 6 et 7.

<sup>3</sup> Marlene Dixon, «Why Women's Liberation?», *Ramparts* (San Francisco, décembre 1969), p. 61.

<sup>4</sup> Margaret Mead et Ken Heyman, *Family* (New-York, The Ridge Press, 1965), p. 77.



7. La situation de la femme au sein de la famille a énormément évolué. Autrefois, à cause de sa participation à la production familiale des biens, de sa soumission totale à l'autorité de son mari, de la maisonnée importante qu'elle menait et qui lui donnait beaucoup de travail, d'une famille nombreuse et d'une espérance de vie moins longue qu'aujourd'hui, sa vie était très différente de celle de la femme moderne. Pour la femme mariée, comme pour tous, la vie était souvent dure, il y avait peu de loisirs, mais elle pouvait du moins se sentir le centre de la famille, à laquelle elle était indispensable.

8. En règle générale, la femme passait directement de l'autorité paternelle à l'autorité maritale, sans faire d'études poussées, sans passer en moyenne cinq ans de sa vie dans la population active, comme c'est le cas de la jeune fille d'aujourd'hui. Une fois mariée, la femme canadienne passait en général le plus clair de sa vie d'adulte à avoir des enfants, parfois six ou sept, et à s'en occuper. Aujourd'hui, elle a en moyenne trois enfants, et elle vit jusqu'à 76 ans environ. De plus, il y a une tendance très marquée, depuis quelques années, à ce que les ménages aient leurs enfants dans les quelques années qui suivent le mariage. La femme donne souvent naissance à son dernier enfant avant d'avoir trente ans, et elle n'a que trente-cinq ans lorsqu'il commence à fréquenter l'école. Cela veut dire qu'elle a au moins 20 ou 30 années de vie active devant elle, au cours desquelles le soin de la famille et de la maison, en général plus petite que par le passé, ne prend pas beaucoup de son temps.

9. La famille a également changé à un autre point de vue, que l'on oublie trop souvent. Ce n'était pas toujours la mère qui avait l'entière responsabilité du soin des enfants comme c'est le cas aujourd'hui. C'est là un phénomène relativement récent dans la civilisation occidentale. Par le passé, la majorité des mères de famille avaient tant de choses à faire dans la maison qu'elles ne pouvaient accorder à l'enfant qu'une petite partie du temps qu'elles lui consacrent aujourd'hui. De plus, dans la famille d'alors, d'autres adultes, tantes, sœurs aînées, grand-mères, étaient souvent là et s'occupaient des enfants. Le taux élevé de mortalité infantile influençait également l'attitude des parents à l'égard des enfants. Nos sentiments à leur endroit ont bien évolué depuis les 150 dernières années<sup>5</sup>. Les enfants ont acquis graduellement une place prépondérante dans la famille, et de nouvelles attitudes vis-à-vis d'eux se sont développées pour plusieurs raisons. Les gens ont acquis l'assurance que leurs enfants ne mourraient pas en bas âge. L'instruction publique a remplacé l'ancienne habitude du placement de tout jeunes garçons dans des familles où ils apprenaient un métier en compagnie d'enfants du même âge. Les familles sont devenues graduellement moins nombreuses et la femme s'est libérée de bien des corvées.

<sup>5</sup> Philippe Ariès, *L'enfant et la vie familiale sous l'ancien régime* (Paris, Plon, 1960).

10. Le résultat du changement d'attitude à l'égard des enfants, c'est qu'on s'est mis à attendre de la mère, surtout dans la classe moyenne, qu'elle s'occupe d'eux constamment. Elle était censée acquérir toute une gamme de connaissances spécialisées qu'elle pouvait trouver dans les diverses publications sur la psychologie, la médecine psycho-somatique et l'éducation. Le résultat a souvent été de mettre trop d'insistance sur les liens entre la mère et l'enfant et de ne pas permettre à l'influence du père, pourtant vitale, de s'exercer suffisamment. La mère qui refusait de se laisser impressionner par ce qu'elle considérait être une idée exagérée de son rôle d'éducatrice finissait souvent par éprouver un sentiment de culpabilité.

11. La situation de la femme mariée devant la loi a changé depuis l'époque où la femme était, tout comme ses enfants, soumise à l'autorité légale du mari. Mais les attitudes traditionnelles n'ont pas évolué de la même façon, et la société attend encore de la femme plus que de l'homme qu'elle s'adapte au mariage. Beaucoup de femmes se conforment encore volontiers à ces attentes.

12. Un grand nombre de femmes sont satisfaites de leur rôle d'épouse et de mère, sachant qu'elles apportent une importante contribution à la réussite de la famille. On ne peut nier l'importance et la valeur de ce rôle traditionnel. Mais nombre de femmes voudraient voir leur existence s'enrichir. Aucune de nos recommandations ne vise à modifier la condition de la femme qui est heureuse de rester chez elle. Notre but est de faire tomber, dans toute la mesure du possible, les obstacles à la véritable égalité des chances.

13. Le rôle traditionnel d'épouse et de mère, dans la famille canadienne, c'est de s'occuper de la maison, de donner affection et appui à son mari, dont la vie professionnelle peut être impersonnelle et dominée par le sentiment d'être en concurrence constante avec les autres. Elle doit, en cas d'urgence, gagner de l'argent et se substituer au mari. Par-dessus tout, on attend d'elle qu'elle assume la plus grande partie de la responsabilité de l'éducation des enfants qui, par conséquent, ont souvent la première place dans sa vie. Ce sont là des fonctions importantes, mais auxquelles s'attache peu de prestige. De plus, la période pendant laquelle la mère doit s'occuper de ses enfants, ce qui constitue l'essentiel de sa vie, ne dure pas longtemps.

14. La place d'une femme mariée dans la société est presque toujours fonction de la situation de son mari plutôt que de celle qu'elle s'est faite elle-même. Elle tire ses satisfactions personnelles de la réussite de son mari ou de ses enfants. Beaucoup de femmes semblent accepter cette fonction secondaire d'appui sans même la mettre en question, estimant sans doute



que l'influence qu'elles exercent sur leur mari et sur leurs enfants suffit à justifier une vie entière de dépendance quasi-totale. De plus, un grand nombre de femmes mariées souffrent d'isolement. Leur travail, à l'encontre des métiers que l'on exerce au dehors, leur fournit peu de contacts sociaux. Il ne leur donne pas la même stimulation ni la même satisfaction affective que l'on ressent lorsqu'on travaille en équipe.

15. Pour toutes ces raisons, et quelques autres, comme la nécessité de deux salaires pour faire vivre la famille, un grand nombre de femmes ont cherché un emploi rémunéré. Bien qu'elles aient souvent à faire face à de nouveaux problèmes, qui viennent de ce qu'en plus d'un travail à plein temps, elles doivent encore s'occuper de la maison, la stimulation et les avantages matériels sont suffisants pour les inciter à continuer de travailler au dehors une fois qu'elles ont abandonné leur ancien mode de vie. Quelques femmes ont, évidemment, toujours combiné les activités extérieures et le rôle d'épouse et de mère traditionnel, malgré les difficultés que cela soulève.

16. Pour beaucoup de femmes mariées, la décision de travailler au dehors peut créer un problème d'ordre purement personnel. Lors des audiences publiques, quelques femmes nous ont dit que, si elles restaient chez elles, elles se sentaient coupables de ne pas utiliser leurs dons et leur compétence. D'autres nous ont dit que, si elles occupaient un emploi, elles se sentaient coupables parce qu'elles négligeaient peut-être leur mari ou leurs enfants, ou parce que les gens s'imaginent qu'elles les négligent. En d'autres termes, c'est le conflit psychologique qui est souvent l'obstacle invisible à la liberté du choix chez les femmes.

17. Beaucoup de maris sont surpris lorsque leur femme, à laquelle ils estiment avoir tout donné, se crée des intérêts bien à elle. S'il veut vraiment comprendre les besoins et les aspirations de sa femme, l'homme doit apprendre à adapter sa façon de penser et à comprendre son rôle de mari et de père différemment.

18. La plupart des déclarations faites à la Commission ont permis de se rendre compte clairement que les femmes acceptent leur rôle dans la cellule familiale. Mais beaucoup exigent que ce rôle soit celui d'une associée à part entière, qui ait voix au chapitre en ce qui concerne les décisions à prendre. Un grand nombre d'entre elles veulent, par un travail rémunéré, contribuer à leur propre subsistance et à celle de la famille. Elles souhaitent en retour que leurs maris partagent avec elles les soins du ménage et la responsabilité des enfants.

19. A notre avis, il est essentiel que les parents et les écoles s'ingénient à faire prendre conscience aux jeunes filles de ces nouvelles dimensions du mariage. Un idéal trop romantique, qui influence encore souvent les jeunes, définit le mariage et la maternité comme le noyau psychologique de la vie de la femme. Se faire de l'avenir des femmes mariées une idée qui manque de réalisme peut entraîner des déboires plus tard, et créer confusion et malaise entre les époux. Beaucoup de jeunes femmes s'imaginent qu'une fois mariées, leur mari va les faire vivre jusqu'à la fin de leurs jours. Il y a bien des chances pour qu'elles s'aperçoivent un jour ou l'autre que c'est là un point de vue trop étroit. Il se peut que, à cause d'un veuvage ou d'un divorce, elles restent seules pour assurer la subsistance de la famille, et cela sans y être préparées. Toutes les pressions qu'exerce la société, et l'insistance qu'y apportent les moyens de diffusion de l'information, continuent à aiguiller la jeune fille vers le rôle d'une femme qui dépend de son mari. Le résultat en est que bien souvent la jeune fille ne cherche nullement à poursuivre ses études, ni à acquérir de l'expérience dans un emploi. On a pu dire que les jeunes Canadiennes de 16 ans rêvent du mariage avec aussi peu de réalisme que les jeunes filles d'il y a 40 ans.

20. Nous sommes conscients des nombreuses différences qui existent entre la famille traditionnelle et la société d'aujourd'hui, ainsi que des conflits entre la famille et les aspirations légitimes des femmes. Nous estimons que beaucoup des anciennes façons de faire au sein de la famille doivent évoluer.

21. L'évolution est nécessaire dans la plus centrale des fonctions de la famille: le soin des enfants. Il faut également que se produisent des changements dans le domaine du mariage, des obligations réciproques des époux et dans le domaine de la dissolution du mariage par le divorce. Il faut également une évolution du contrôle légal exercé par l'État sur des sujets comme la régulation des naissances et l'avortement.

22. Il ne faut surtout pas s'imaginer qu'avec quelques modifications on puisse créer un type universel de famille, qui convienne à tous. C'est sans doute de souplesse que la famille canadienne aura le plus besoin dans l'avenir, surtout en ce qui concerne le rôle de la femme.

## **Partie A—Les aspects juridiques du mariage et du divorce**

### **Mariage**

23. Le mariage, dans notre culture, modifie la situation légale et sociale des hommes et des femmes. Ce changement est toutefois plus important, à bien des points de vue, pour la femme que pour l'homme. Par exemple, lors-



qu'une femme se marie, son domicile légal devient celui qu'a son mari et elle porte en général le nom de ce dernier. Un grand nombre de mémoires soumis à la Commission ont exprimé un certain malaise à ce propos, ainsi qu'à d'autres sujets que l'on considérerait soit comme des inégalités sur le plan juridique, soit comme des usages périmés.

24. Nous étudierons dans les pages qui suivent les effets les plus importants du mariage sur la situation de la femme, en commençant par les conditions requises pour la célébration du mariage, puis en considérant les conséquences juridiques du mariage.

### *Célébration du mariage*

25. Au Canada, les lois fédérales et provinciales se partagent le domaine du mariage selon la répartition des pouvoirs législatifs aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. D'après l'article 91 (26) de l'Acte, le Parlement fédéral a la compétence exclusive en matière «de mariage et de divorce», et d'après l'article 92 (12), la célébration d'un mariage dans une province relève du parlement provincial. Bien que le Parlement fédéral n'ait adopté que deux ou trois lois d'importance secondaire concernant la capacité au mariage, les provinces ont exercé leur compétence en prescrivant diverses conditions concernant la célébration du mariage dans chaque province. Parmi les conditions les plus fréquemment établies, on trouve celles qui traitent de l'âge minimum et du consentement des parents.

26. Le mariage précoce est une des caractéristiques du Canada d'aujourd'hui. D'après le Bureau fédéral de la statistique, en 1968, 47,490 femmes appartenant au groupe d'âge de 15 à 19 ans se sont mariées, dont 11,551 avaient moins de 18 ans. Les chiffres concernant les hommes étaient, respectivement, 11,832 et 846. Au cours de ces dernières années, les mariages de femmes âgées de moins de vingt ans ont représenté plus d'un quart de tous les mariages célébrés au Canada.

27. L'âge minimum du mariage rentre dans le domaine de la capacité à contracter mariage et par conséquent est de la compétence du Parlement fédéral. Mais comme il n'a pas été adopté de loi fédérale sur le sujet, les anciens règlements qui traitaient de la capacité au mariage sont encore en vigueur<sup>6</sup>. Les provinces ont, de plus, légiféré sur la question de l'âge minimum dans leurs lois respectives sur le mariage, qui énumèrent les conditions indispensables pour qu'un mariage puisse être célébré. Alors que le fait de

<sup>6</sup> Selon le droit coutumier anglais (ou "*Common Law*"), il était possible de contracter mariage si la femme avait atteint l'âge de 12 ans et l'homme celui de 14 ans.

ne pas respecter l'âge minimum prescrit par les lois provinciales sur le mariage n'invalide pas un mariage, l'infraction aux règlements de droit coutumier<sup>†</sup> ou «*Common Law*» qui concernent l'âge minimum et qui rentrent dans le domaine de la capacité, aurait ce résultat. Le sujet de l'âge minimum requis pour le mariage est encore rendu plus complexe par la diversité des âges minimums fixés par les lois provinciales sur le mariage.

28. Avec le consentement des parents, l'âge légal minimum<sup>7</sup> est de 16 ans dans cinq provinces: la Colombie britannique, l'Alberta, le Manitoba, la Nouvelle-Écosse et l'Île du Prince-Édouard. Il est de 15 ans en Saskatchewan, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, de 14 ans dans l'Ontario. Le code civil du Québec prescrit 12 ans pour la femme et 14 ans pour le mari. Deux provinces, le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve n'ont fixé aucun âge minimum. L'âge légal sans le consentement des parents est soit 18 ans (dans trois provinces), soit 21 ans (dans six provinces et deux territoires); dans l'Île du Prince-Édouard, on exige 18 ans pour la femme et 21 ans pour l'homme.

29. La législation sur le mariage dans trois provinces, la Colombie britannique, la Saskatchewan et Terre-Neuve, exige le consentement des deux parents au mariage d'un enfant mineur. Le code civil de Québec requiert le consentement soit du père, soit de la mère. Dans cinq autres provinces, le Manitoba, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et l'Île du Prince-Édouard, la loi sur le mariage n'exige que le consentement écrit du père. D'après ces lois, le consentement de la mère ne peut suffire que dans des circonstances particulières; par exemple, si le père est atteint de troubles mentaux, ou s'il lui est impossible de donner, de quelque façon que ce soit, un consentement valide, si les époux sont séparés et le père coupable d'abandon de famille, si les époux sont séparés judiciairement ou divorcés, la mère ayant la garde de l'enfant. En Alberta, on exige le consentement du père et de la mère au mariage d'un mineur âgé de moins de 18 ans. Si l'enfant a de 18 à 21 ans, le consentement d'un des parents est suffisant.

30. Quand les parents ne sont pas mariés, dans toutes les provinces régies par le droit coutumier, le consentement de la mère suffit.

31. Dans la plupart des lois sur le mariage des provinces régies par le droit coutumier<sup>8</sup>, on trouve des dispositions qui s'appliquent spécialement dans le cas de la grossesse d'une mineure: sur présentation d'un certificat

† Le terme anglais «*Common Law*» a été rendu dans cette traduction par «droit coutumier» (anglais).

<sup>7</sup> Depuis janvier 1970.

<sup>8</sup> La Colombie britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, la Nouvelle-Écosse, Terre-Neuve. Il en est de même pour le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.



médical l'attestant, le mariage peut être autorisé même si l'une des deux parties n'a pas l'âge légal requis dans la province. Toutefois le consentement des parents est exigé dans certaines provinces.

32. Un grand nombre des mémoires ont demandé que l'âge minimum soit changé afin de ne plus permettre de mariages entre des adolescents trop jeunes. L'article 2 de la Convention des Nations Unies sur le consentement au mariage, l'âge minimum pour le mariage et l'enregistrement des mariages prescrit aux États signataires de la convention de prendre les mesures nécessaires pour fixer un âge minimum pour le mariage. Une recommandation de l'Assemblée générale suggère que ces nouvelles lois ne fixent pas l'âge minimum à moins de 15 ans<sup>9</sup>.

33. En proposant de modifier la législation sur cet aspect du mariage, il ne saurait être question de fixer un âge «convenable» pour le mariage. Il n'existe probablement pas d'âge idéal, car une union réussie dépend de bien des facteurs particuliers. L'âge minimum, quel qu'il soit, est forcément arbitraire.

34. Au Canada où il y a plusieurs cultures et une grande diversité de coutumes parmi les habitants des diverses régions, il est difficile de choisir un âge précis et d'en faire l'âge convenable pour la capacité au mariage. Parmi certains secteurs de la population, les jeunes tendent à se marier dès qu'ils peuvent faire vivre une famille. On peut cependant dire que l'État doit protéger les jeunes de mariages trop précoces, à cause du grand nombre d'échecs du mariage chez les ménages qui se sont mariés trop jeunes. Il est difficile de soumettre des faits concluants fondés sur les données obtenues au Canada pour prouver que le mariage est particulièrement vulnérable dans ce groupe d'âge, parce que les statistiques existantes ne font pas une analyse complète de toutes les variables dans les cas d'échec du mariage. Toutefois, les statistiques américaines indiquent que plus de 50 pour cent des mariages entre adolescents se terminent par le divorce ou par l'abandon de famille; et comme les conditions socio-économiques du Canada ne sont pas très différentes, nous pouvons nous attendre à une certaine similitude. En réalité, d'après une enquête effectuée à Montréal en 1964, quand les deux parties ont 19 ans ou moins au moment de leur mariage, leurs chances de succès sont inférieures à celles des ménages qui se marient à 22 ans ou plus<sup>10</sup>. Les conseillers conjugaux et les travailleurs sociaux nous ont rapporté

<sup>9</sup> Cette convention a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1962 et est entrée en vigueur le 9 décembre 1964. La recommandation n° 2018 XX de l'Assemblée générale a été adoptée le 8 novembre 1965.

<sup>10</sup> M. Trottier et A. Normandeau, *Le mariage des adolescents à Montréal, l'Étude sociologique sur leur chance d'ajustement marital* (Montréal, Service de préparation au mariage de Montréal, mars 1966).

des faits semblables. Beaucoup de mémoires ont demandé que la loi soit modifiée de façon à ce qu'il devienne plus difficile de se marier. On pourrait y arriver en prolongeant la période s'écoulant entre la publication des bans ou la demande d'une licence de mariage, et la célébration du mariage.

35. La Commission estime que la grossesse ne devrait pas constituer une raison suffisante pour autoriser un mariage quand les deux parties sont si jeunes et si peu mûres que leur avenir peut en être compromis, et qu'il y a peu de chances pour que le mariage soit une réussite. Ainsi que le dit un mémoire: «Nous estimons par-dessus tout que la grossesse ne doit pas être considérée comme un motif suffisant pour accorder une dispense en ce qui concerne l'âge, ou le consentement des parents, parce que cela incite certains jeunes à avoir recours à ce moyen pour éviter d'avoir à demander le consentement parental ou d'attendre l'âge de 16 ans. Tout le monde se préoccupe du nombre croissant de mariages qui échouent, surtout quand il s'agit d'adolescents, et l'expérience a montré que le pourcentage d'échecs est encore plus élevé quand le mariage a été hâté par la grossesse<sup>11</sup>.» Le problème, nous semble-t-il, n'est pas tellement le mariage des adolescents, mais le mariage hâtif à cause d'une grossesse. Ces unions ne sont pas en général le fruit d'une décision prise librement par des individus qui ont le sens des responsabilités. De plus, la jeune fille qui se marie parce qu'elle est enceinte abandonne en général ses études et ne les reprend pas. Et si son mari la quitte, c'est généralement elle qui a la responsabilité des enfants.

36. Que les parents donnent leur consentement ou non, il semble y avoir peu de chances pour qu'un mariage contracté trop jeune serve les intérêts du mari ou de la femme. Il nous semble que porter l'âge minimum à 18 ans, par exemple, garantit une certaine maturité d'esprit. De plus, l'autorisation des parents est souvent dénuée de sens réel. En cas de grossesse, le mariage apparaît souvent comme la solution indiquée. Mais, même sans cela, les parents peuvent être incités à donner leur consentement pour ne pas se couper de leurs enfants ou de peur que le jeune homme et la jeune fille vivent ensemble sans se marier.

37. Il convient d'ajouter qu'une éducation mieux conçue pour la jeune fille, qui la mette à même de donner vraiment sa mesure dans des domaines qui lui plaisent et qui augmente le sens qu'elle peut avoir de sa propre valeur et de son importance, peut encourager un mariage plus tardif. Dans de telles circonstances, elle ne chercherait pas à éviter la discipline scolaire ou l'autorité des parents. La Commission estime que l'adoption de ses recommandations portant sur l'éducation et sur l'emploi ne seront pas

<sup>11</sup> Mémoire n° 212.



seulement utiles pour la jeune fille, mais qu'elle lui offrira une variété de solutions attrayantes qui la dissuaderont de se marier trop jeune et d'en supporter les conséquences désastreuses.

38. Nous estimons que le gouvernement fédéral devrait fixer à 18 ans l'âge minimum du mariage pour les hommes comme pour les femmes, en vertu des droits qui lui reviennent de par sa juridiction exclusive sur le mariage. En fixant cet âge à 18 ans, il faut se souvenir que l'âge moyen des femmes célibataires qui se marient était de 22.6 ans en 1968 (la moyenne pour l'ensemble de la population féminine pour la même année était de 24.4). Cependant, ce progrès, consistant à porter l'âge légal du mariage de 12 ans, comme c'est le cas dans certaines régions du Canada, à 18 ans, devrait mettre l'accent sur le principe que le mariage est une affaire sérieuse dans laquelle on ne doit pas s'engager sans avoir bien réfléchi ni sans s'y être préparé. La Commission estime que prendre la décision de se marier à 18 ans comporte moins de risques d'échec et des tristes circonstances qui s'ensuivent, que de prendre le même parti plus jeune, par exemple à 15 ou 16 ans, même avec le consentement des parents. Ce consentement ne devrait pas être requis à partir de 18 ans, car on peut estimer qu'à cet âge l'individu a la maturité voulue pour prendre des décisions réfléchies. Il ne faudrait consentir aucune exception qui permette un mariage entre deux parties dont l'une ou les deux n'ont pas atteint l'âge de 18 ans.

39. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral adopte des lois fixant à 18 ans l'âge minimum du mariage.** En attendant l'adoption de cette recommandation, il nous paraît important que les provinces et les territoires portent à 16 ans l'âge minimum pour la célébration du mariage quand le consentement des parents est requis.

### *Conséquences du mariage sur la situation de la femme*

40. La coutume est, au Canada comme dans bien des pays occidentaux, que la femme adopte le nom de son mari. Des mémoires soumis à la Commission soulèvent des objections et précisent que cela constitue un inconvénient sérieux et prive la femme de son identité personnelle. «Le fait qu'une femme, lorsqu'elle se marie, perde son nom et prenne celui de son mari, est l'exemple même d'habitudes plus ou moins nuisibles à l'épanouissement personnel de la femme. L'homme qui ne comprend pas que cela puisse constituer un problème n'a qu'à se demander s'il apprécierait de perdre son nom et d'élever des enfants qui portent celui d'un autre<sup>12</sup>.»

<sup>12</sup> Mémoire n° 318.

41. Le changement de nom au moment du mariage peut également créer quelque confusion. Pour les femmes qui sont dans les affaires ou qui exercent une profession libérale, il est important qu'il n'y ait pas changement de nom, et quelques femmes continuent de porter leur nom de jeune fille. Il est également courant que les femmes qui exercent certaines professions le fassent sous leur nom de jeune fille<sup>13</sup>. La confusion est d'autant plus grande qu'un nombre croissant de femmes canadiennes se remarient après leur divorce.

42. Contrairement à ce que beaucoup de gens s'imaginent, il n'existe pas de loi prescrivant à la femme d'adopter le nom de son mari après le mariage. Le changement de nom est une coutume. Mais, alors que la loi ne précise pas que le nom légal de la femme mariée est celui que porte son mari, c'est là une coutume bien établie dans certaines lois et habitudes juridiques. C'est vrai en particulier des lois provinciales sur les changements de nom<sup>14</sup>, et de la façon de procéder adoptée par le ministère des Affaires extérieures<sup>15</sup>, en ce qui concerne l'établissement des passeports. Après son mariage, le passeport dont était porteur la femme n'est plus valide; les passeports sont établis au nom légal du porteur; dans le cas de la femme mariée, on estime que ce nom légal est celui de son mari; la femme mariée qui se sert de son nom de jeune fille et qui est connue sous ce nom dans la localité où elle est domiciliée peut toutefois obtenir un passeport à ce nom, du moment que son état civil et le nom de son mari figurent clairement sur son passeport.

43. La Commission est d'avis qu'il n'y a aucune raison pour que la femme qui vient de se marier soit obligée de faire la demande d'un nouveau passeport, puisque, maintenant, elle conserve toujours sa nationalité canadienne en se mariant. Nous estimons également que les femmes qui font une demande de passeport devraient être informées du droit qu'elles ont de le faire établir à leur nom de jeune fille si elles le désirent.

44. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral modifie les demandes de passeport en indiquant qu'une femme mariée peut obtenir un passeport établi à son nom de jeune fille ou à son nom de femme mariée.**

<sup>13</sup> Par exemple, dans la province de Québec, où un nombre croissant de femmes exercent la profession de notaire, les lois concernant la profession ont été modifiées pour que les notaires qui sont des femmes mariées usent de leur nom de jeune fille en signant les actes notariés ou tout autre document ou chaque fois qu'elles agissent en qualité de notaire.

<sup>14</sup> La Commission a reçu des mémoires demandant la modification de ces lois. Il faut toutefois noter que ces lois ne concernent pas le problème de la femme mariée qui adopte le nom de son mari.

<sup>15</sup> Cette règle est fondée sur des lignes de conduite internationales concernant l'établissement des passeports. Cette formalité, au Canada, relève de directives du gouvernement et non de règlements.



45. En outre, elle recommande que le gouvernement fédéral modifie sa ligne de conduite pour que la femme n'ait pas besoin de faire une demande de nouveau passeport après son mariage, à moins qu'elle ne souhaite qu'il soit établi à son nom de femme mariée. Si une personne se marie, toutefois, quel que soit son sexe, elle doit pouvoir faire inscrire le nom de son conjoint sur une page séparée du passeport, soit au moment du mariage, soit lorsqu'elle fait renouveler son passeport pour la première fois après son mariage.

46. Certains mémoires ont suggéré que toutes les femmes, mariées ou non, devraient être appelées «Madame», ou utiliser tout autre titre qui puisse s'appliquer à toutes. Il a également été suggéré que l'on abolisse l'habitude des titres de civilité pour les hommes et pour les femmes. A notre avis, il ne serait pas mauvais que toutes les femmes adultes soient encouragées à utiliser le titre de «Madame». En Allemagne de l'Ouest, par exemple, toutes les femmes de plus de 21 ans peuvent se faire appeler «*Frau*» (madame). Une bonne façon de propager cet usage serait que le gouvernement fédéral utilise le même titre pour toutes les femmes auxquelles il a affaire.

47. Lors de son mariage, et en conséquence de sa nouvelle situation, d'après le droit coutumier anglais et le Code civil du Québec, la femme mariée n'a d'autre domicile que celui de son mari. Ce principe du domicile unique est basé sur la doctrine juridique de l'«unicité des époux», qui voulait que les personnalités juridiques du mari et de la femme n'en fassent plus qu'une seule<sup>16</sup>.

48. On confond souvent domicile et résidence. Ce ne sont pourtant pas des synonymes. La résidence est l'endroit où une personne habite, n'importe quand, tandis que le domicile est le concept juridique qui détermine où vit une personne de façon permanente. C'est la loi du domicile de la personne qui détermine son état civil et sa capacité, et par conséquent la majorité de ses droits et obligations personnels. Le domicile d'un individu détermine également le tribunal compétent. Par exemple, dans des questions matrimoniales, le tribunal compétent est celui dont relève le domicile du demandeur.

49. Depuis 1968, date à laquelle la nouvelle loi sur le divorce a été adoptée, la femme mariée est considérée comme ayant un domicile indépendant, distinct de celui de son mari et cela dans le but de lui permettre de déposer une requête en divorce, ou de chercher à obtenir la reconnaissance au Canada d'un divorce obtenu à l'étranger. Dans ces cas-là seulement, le domicile est déterminé comme si la femme était célibataire et,

<sup>16</sup> Car «dans le mariage, le mari et la femme ne font plus qu'une seule personne juridique», d'après les *Commentaries on the Laws of England* de Blackstone, 4<sup>e</sup> édition, (1771), vol. 7, ch. 15, p. 442.

si elle est mineure, comme si elle avait atteint sa majorité. Cette mesure est un progrès considérable sur l'ancienne loi. Pour la première fois dans la législation canadienne, la femme mariée est considérée comme ayant un domicile séparé. En plus, dans deux provinces, l'Alberta et le Québec, la femme peut acquérir un domicile séparé lorsqu'on prononce un jugement de séparation de corps.

50. Cependant, dans tous les autres cas, le domicile de la femme, tout comme celui des enfants mineurs, est celui du mari. Il change quand le mari change de domicile, et parfois, par conséquent, contre le gré de la femme ou même sans qu'elle en ait connaissance, comme cela peut être le cas dans les séparations *de facto*.

51. A notre avis, le concept qui fait du domicile du mari celui de la femme mariée ne peut concorder avec le concept de l'égalité des hommes et des femmes, égalité qui est reconnue aujourd'hui dans presque tous les domaines juridiques. Il continue à représenter, par conséquent, un obstacle sérieux aux droits de la femme mariée parce que, étant un principe général de notre système juridique, le domicile détermine l'état civil et la capacité, ainsi que les droits et obligations de l'individu. Le Conseil économique et social des Nations Unies a adopté une résolution concernant le domicile de la femme mariée, dans laquelle il recommande que les gouvernements prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer à la femme mariée le droit à un domicile indépendant<sup>17</sup>. Plus récemment, dans son projet de droit familial, la Commission de réforme juridique de l'Ontario (*Ontario Law Reform Commission*) a recommandé des mesures qui permettent à la femme mariée d'acquérir un domicile séparé à toutes les fins qui rentrent dans le cadre de son projet de droit familial, et dans toutes les matières de mariage et de divorce qui sont de la juridiction fédérale.

52. Il est nécessaire de procéder à des réformes dans ce domaine. La Conférence des commissaires pour l'uniformité de la législation au Canada, dans son modèle de loi sur le domicile, a déjà soumis un projet qui propose que l'on remplace les règles de droit coutumier anglais qui déterminent le lieu du domicile<sup>18</sup> par d'autres lois.

53. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires modifient leur législation de sorte qu'une femme, après son mariage, puisse conserver son domicile ou, subséquemment en établir un nouveau, indépendant de celui de son mari.**

<sup>17</sup> Résolution concernant le domicile de la femme mariée, adoptée par la 890<sup>e</sup> séance plénière du Conseil économique et social des Nations Unies, le 3 août 1955.

<sup>18</sup> *Proceedings of the Conference of Commissioners on Uniformity of Legislation in Canada*, 1961, p. 139.



54. Il existe une forme de discrimination particulière qui peut affecter les femmes indiennes après leur mariage, aux termes de la loi sur les Indiens. La loi prévoit que l'Indien qui épouse une non-Indienne demeure Indien et confère son statut à sa femme et à ses enfants. La femme indienne qui épouse un homme qui n'est pas Indien, ou un Indien qui n'est pas inscrit au Registre des Indiens, non seulement ne peut conférer à son mari le statut d'Indien, mais perd elle-même tous ses droits et privilèges, et il en est de même pour les enfants issus de ce mariage. Elle est automatiquement émancipée, c'est-à-dire qu'elle n'est plus considérée comme une Indienne par la loi. Quand nous parlons d'Indiens, nous ne parlons que de ceux qui sont inscrits, ou qui ont le droit d'être inscrits sur le Registre<sup>19</sup>. Seules les personnes figurant sur ce Registre sont considérées comme des Indiens par la loi.

55. La perte du statut d'Indien signifie que les droits et privilèges conférés aux membres d'une bande par la loi sur les Indiens sont refusés à cette personne, et qu'elle doit renoncer aux intérêts provenant des terres de la réserve. Après l'émancipation, un Indien membre d'une bande n'est plus qualifié pour recevoir sa part des capitaux et des revenus détenus par la Couronne au nom de la bande, et il n'a pas le droit de recevoir rentes, intérêts, sommes ou loyers auxquels il pouvait avoir droit précédemment. Toutefois, il sera dédommagé de cette perte<sup>20</sup>. Ensuite, dans les 30 jours qui suivent l'ordre d'émancipation, l'Indien qui en fait l'objet doit liquider tous ses intérêts au titre des terres et aménagements de la réserve<sup>21</sup>.

56. L'émancipation, ou suppression du nom de l'Indien sur le Registre, est beaucoup plus fréquente pour les femmes que pour les hommes. De 1958 à 1968, 4,605 Indiennes ont vu leur nom automatiquement rayé du Registre des Indiens après leur mariage à des non-Indiens, tandis que 891 Indiens adultes seulement ont été émancipés, à leur demande. En 1967-1968, 470 femmes ont été émancipées à la suite de leur mariage à des non-Indiens en comparaison de 62 hommes et femmes qui ont été émancipés à leur demande.

57. Les mémoires soumis à la Commission de tous les coins du Canada, par des Indiennes inscrites ou émancipées, ont insisté sur la nature discriminatoire de cette disposition de la loi sur les Indiens. Comme ils le faisaient remarquer, «une femme qui n'est pas indienne, mais qui épouse

<sup>19</sup> Le 31 décembre 1967 la population indienne s'élevait à 230,997 personnes.

<sup>20</sup> On a versé, en tout, pour l'émancipation d'Indiens, la somme de \$164,046.59 au cours de l'année fiscale 1967-1968.

<sup>21</sup> L'ensemble des réserves indiennes couvre actuellement une superficie d'environ 6,000,000 d'acres, divisée en 2,200 parcelles qui varient en importance. Les intérêts que rapportent les terres et les aménagements peuvent représenter des sommes considérables.

un membre de la bande acquiert tous les droits et privilèges que possède son mari. Elle peut voter sur les questions les plus importantes et participer directement à l'élection d'un conseiller de la tribu<sup>22</sup>.»

58. Nous nous rendons compte que la politique proposée par le gouvernement pourrait influencer profondément la situation de tous les Indiens du Canada<sup>23</sup>. En attendant que l'on adopte une nouvelle ligne de conduite, nous estimons qu'il faut proclamer immédiatement tous les droits et intérêts des Indiennes. Nous avons été surpris que la première phrase de la Déclaration sur la politique indienne du gouvernement du Canada de 1969 se lise ainsi: «Être Indien, c'est être homme; c'est avoir de l'homme tous les besoins et tous les talents.»\* Il faudrait adopter des lois permettant d'abroger l'article de la loi sur les Indiens qui fait des distinctions injustes à l'égard des Indiennes. Les Indiens, hommes et femmes, devraient jouir des mêmes droits et des mêmes privilèges, en ce qui concerne le mariage et les biens, que tous les autres Canadiens.

59. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur les Indiens soit modifiée de façon à ce qu'une femme indienne qui épouse un homme qui n'est pas indien puisse (a) garder son statut d'Indienne et (b) conférer le statut d'Indien à ses enfants.**

### *Législation sur les biens des époux*

60. La dépendance légale de la femme à l'égard de son mari a été reconnue dans le droit coutumier anglais jusque vers la fin du XIX<sup>e</sup> siècle; elle l'a été également dans les provinces canadiennes de droit coutumier jusqu'à la même époque et beaucoup plus longtemps dans le Code civil français adopté par la province de Québec. Aujourd'hui, pourtant, la femme mariée a légalement le droit de posséder et d'administrer ses biens et de passer contrat. Cette capacité date de près d'un siècle dans les provinces régies par le droit coutumier mais ne remonte qu'à quelques années dans le Québec.

61. L'égalité véritable ne peut évidemment exister sans indépendance économique. Un grand nombre de femmes mariées ne travaillent que dans leur foyer, bien que la majorité des femmes qui font partie de la population active soient mariées. Quoique les femmes mariées qui restent chez elles contribuent dans une large mesure à l'acquisition de divers biens familiaux, elles continuent de dépendre, économiquement parlant, de leur mari. Il ne faut pas perdre ce facteur de vue quand on étudie les conséquences de la législation sur les biens des époux.

<sup>22</sup> Mémoire n° 245.

<sup>23</sup> Déclaration sur *La politique indienne du gouvernement du Canada, 1969*, présentée à la 1<sup>re</sup> session de la 28<sup>e</sup> législature par le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien.



62. Les mémoires et les lettres à la Commission ont insisté sur le fait que la loi actuelle néglige totalement, en ce qui concerne le droit aux biens, la contribution de la femme mariée qui reste chez elle. Avec le système de séparation de biens qui existe dans neuf provinces sur 10, le salaire et les économies du mari sont sa propriété exclusive. Quand le mariage se termine par la mort du conjoint, sa veuve n'a pas automatiquement droit à une part des biens qu'il peut avoir acquis. Si le mari veut la déshériter au profit d'une tierce personne, elle n'a pour tout recours, dans ces provinces, que les lois sur l'assistance aux personnes à charge. Si le mariage se termine par un divorce, elle n'a droit qu'à une pension alimentaire.

63. Cette situation est sans aucun doute injuste, particulièrement dans notre contexte social actuel. Après leur mariage, bon nombre de femmes continuent à occuper un emploi rémunéré au dehors, jusqu'à la naissance du premier enfant, et quand le plus jeune commence à fréquenter l'école, elles reviennent souvent sur le marché du travail. Cela permet au mari, déchargé d'un grand nombre de responsabilités familiales, de se consacrer à un emploi rémunéré, de faire une carrière, et d'acquérir des biens, ce que la femme n'a pas la possibilité de faire. Elle ne peut profiter dans la même mesure, ni pendant une période aussi longue, de la possibilité d'accumuler des biens propres. En conséquence, un grand nombre de mémoires ont proposé que la loi reconnaisse, d'une façon quelconque, la contribution de la femme mariée à la vie économique de la famille. La proposition principale a été l'attribution à la femme mariée de la moitié des acquets amassés durant la vie conjugale. Avant de commenter cette proposition et de faire nos propres suggestions, il serait bon de passer brièvement en revue l'histoire des lois sur les biens des époux, et de faire ressortir les faits qui ont donné naissance au principe de l'association dans ce domaine des lois sur le mariage.

64. L'adoption du régime de la séparation de biens en Angleterre et dans les provinces régies par le droit coutumier est née surtout de la prise de conscience de l'injustice des lois à l'égard de la femme mariée. Avant l'adoption de ce régime, une des conséquences du principe de l'unicité des époux était que la femme ne pouvait posséder de biens. Au mari étaient reconnues l'administration et la jouissance des biens de sa femme. Celle-ci ne pouvait passer aucun contrat et n'avait qu'une capacité testamentaire réduite. Toute dette contractée avant son mariage devenait la responsabilité de son mari, qui devait également répondre des dommages qu'elle pouvait avoir causés.

65. Jusqu'à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les cours de chancellerie ont joué un rôle important dans l'amélioration de la situation de la femme en adoptant des règles d'équité qui soustrayaient au moins une partie de ses biens à l'autorité de son mari.

66. Ce n'est qu'avec les lois de 1870 et de 1882, adoptées en Angleterre sous le nom de *Married Women's Property Acts*, que la femme mariée a obtenu la capacité juridique en matière de contrats et de biens. Elle a alors acquis pleine capacité civile de posséder, d'acquérir et d'aliéner ses biens meubles et immeubles, considérés comme ses biens propres, au même titre que la femme célibataire. Il lui est devenu possible d'intenter des procès en son propre nom et de passer des contrats avec son mari comme si elle n'était pas mariée.

67. Au Canada, chaque province régie par le droit coutumier, s'inspirant en grande partie de la loi anglaise, a adopté sa propre législation sur les biens de la femme mariée. Ces lois ont généralement, par la suite, évolué de la même façon que la loi anglaise, mais la législation canadienne sur les biens des époux n'est pas une copie conforme de la loi anglaise. Il existe ici certaines dispositions qui ont été abolies en Angleterre, et *vice versa*<sup>24</sup>. Aujourd'hui, toutes les provinces canadiennes, sauf le Québec, ont un régime de séparation de biens qui assure à la femme mariée la même capacité juridique qu'à la femme célibataire.

68. Dans le Québec, l'adoption d'un nouveau régime appelé société d'acquêts, en 1969, qui s'applique automatiquement aux personnes qui se sont mariées sans contrat de mariage qui puisse exclure ce régime, a considérablement modifié la nature des lois sur les biens des époux. Ce nouveau régime est considéré comme une des réformes les plus importantes du Code civil adopté au Québec en 1866. Afin de bien comprendre le sens de ce changement, il faut étudier brièvement le régime en vigueur au Québec avant cette époque.

69. A la différence des habitants des autres provinces, les époux, d'après la loi du Québec, ont toujours pu choisir entre plusieurs régimes matrimoniaux. Le régime qui autrefois s'appliquait légalement en l'absence d'un

<sup>24</sup> Par exemple, le régime du douaire a été aboli en Angleterre en 1925, mais il subsiste encore, sous une forme modifiée, dans cinq provinces : l'Ontario, l'Alberta, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse et l'Île du Prince-Édouard. Le principe de l'«*estate by curtesy*» du mari subsiste encore en Ontario, mais a disparu ailleurs. Les quatre provinces de l'Ouest, le Manitoba, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie britannique, ont adopté la législation du «*homestead*», d'origine américaine et qui n'existe pas en Angleterre. Par exemple, en Alberta, le droit de douaire est le droit accordé par la loi sur le douaire au conjoint d'une personne en ce qui concerne les biens meubles et immeubles de ladite personne. Une épouse a un droit de douaire sur les biens de son mari, et le mari sur les biens de sa femme. Aux termes de cette loi, une personne ne peut liquider ce que l'on appelle le «*homestead*», c'est-à-dire le patrimoine familial, sans le consentement du conjoint et, après le décès d'un des époux, l'autre a la jouissance de ce patrimoine sa vie durant.



contrat de mariage était celui de la communauté de biens, qui restreignait la capacité juridique de la femme. Le mari seul avait le droit d'administrer les biens, quoique la femme eût droit à la moitié des biens en cas de dissolution du mariage. Les futurs époux pouvaient choisir entre divers régimes conventionnels, qui modifiaient ou supprimaient la communauté de biens en faveur d'un régime de séparation de biens. Le régime le plus fréquemment adopté était en réalité celui de la séparation de biens, qui ne limitait pas autant la capacité juridique de la femme et correspondait en gros à celui qui régissait les femmes mariées dans les provinces de droit coutumier. En règle générale, toutefois, la femme mariée était traditionnellement considérée comme incapable, sauf si la loi stipulait le contraire. Cependant, sous le régime de la séparation des biens, la femme mariée n'avait pas, et n'a toujours pas, la possibilité de faire valoir ses droits à la succession de son mari s'il décidait de la déshériter.

70. Il faut de plus bien noter que le droit québécois prévoyait, dans le cas de la séparation de biens comme celui de la communauté, qu'il était impossible de changer de régime, une fois qu'on en avait choisi un. La même interdiction, destinée à protéger les créanciers autant que l'épouse, s'étendait aux contrats de vente et aux donations entre époux, ainsi qu'au cautionnement du mari par la femme.

71. Un premier pas important vers la libération de ces lois a été l'adoption de la loi sur la capacité juridique de la femme mariée en 1964<sup>25</sup>. Le but de cette réforme était à la fois de reconnaître le principe de la capacité juridique totale de la femme, qui n'était plus soumise qu'aux restrictions prévues par le régime matrimonial, et de réduire l'autorité du mari sur les biens de la communauté. La situation de la femme mariée sous le régime de la séparation de biens devenait identique à celle de la femme célibataire. Sous le régime de la communauté de biens, toutefois, en dépit du nouveau principe de capacité totale, il demeure certaines traces de l'ancienne incapacité juridique de la femme<sup>26</sup>. La loi de 1969 sur les régimes matrimoniaux a encore modifié davantage la situation de la femme en matière de capacité. Avec le nouveau régime légal, la société d'acquêts, la femme a pleine capacité juridique.

72. En dépit de sa simplicité, la séparation de biens a soulevé de nombreux problèmes et créé des situations injustes, ainsi que les jugements rendus au cours des 20 dernières années en font foi. D'abord, quand la femme inter-

<sup>25</sup> *Statuts du Québec*, 1964, ch. 66. Cette loi est mieux connue du public sous le nom de «Bill 16».

<sup>26</sup> Une femme ne pouvait vendre, aliéner ou hypothéquer ses biens immeubles sans l'autorisation de son mari, bien qu'elle pût liquider librement tous ses autres biens, à l'exception du mobilier familial ou d'une affaire. Elle ne pouvait, à titre personnel, sauf si elle se livrait à des achats nécessaires au ménage, engager les biens de la communauté sans le consentement de son mari ou sans autorisation judiciaire. (Ancien article 1292 et suivants du Code civil.)

rompt ou abandonne sa carrière pour s'occuper de son mari et de ses enfants, les biens acquis par le mari deviennent la propriété exclusive de ce dernier, aux termes de la séparation de biens, à moins qu'il ne juge bon de faire une donation à sa femme. Cette dernière ne peut réclamer de salaire pour les travaux du ménage parce que, selon la loi, il ne peut exister de contrat de travail entre les époux. Ensuite, il peut être difficile d'évaluer les intérêts individuels de chaque époux en matière de biens, à cause de la confusion inévitable des biens qui survient dans un ménage. Il se peut fort bien que des difficultés surviennent au moment de la répartition des biens lorsque le mariage se termine, soit par un décès, soit par un divorce<sup>27</sup>. C'est un régime fort peu commode lorsque les deux époux contribuent aux dépenses du ménage, mettent leurs ressources en commun et achètent des biens en commun.

73. Le projet de droit familial de la Commission de réforme juridique de l'Ontario a recommandé une réforme fondamentale du régime de la séparation de biens en Ontario<sup>28</sup>. Le résultat serait un système similaire en certains points au nouveau régime du Québec, bien qu'il demeurerait certaines différences importantes. D'après le projet ontarien (et sur ce point il est similaire à la loi traditionnelle du Québec), mari et femme pourraient choisir le régime matrimonial qui leur conviendrait le mieux. Le choix du régime incomberait aux futurs époux, au lieu d'être prescrit par la loi comme c'est aujourd'hui le cas aux termes de la loi sur les biens de la femme mariée (*Married Women's Property Act*).

74. Le projet de droit familial propose que la loi donne le choix entre deux régimes: un régime «légal» et un régime «conventionnel». S'ils choisissent le régime conventionnel, qui sera le régime de la séparation de biens actuellement en vigueur, les futurs conjoints devront signer une déclaration indiquant qu'ils ne veulent pas être mariés sous le régime légal. De plus, ils pourront, avant leur mariage, passer tout contrat ou accord prévoyant des ententes qui diffèrent du régime légal et du régime conventionnel tels qu'ils sont prévus par la loi. Si les époux ne prennent aucune disposition de ce genre avant leur mariage, ils seront considérés comme étant mariés sous le régime légal. Si, après le mariage, les époux décident de changer et d'adopter le régime conventionnel, ils peuvent le faire en adressant une demande écrite au tribunal. Une fois que le régime légal a pris fin de cette

<sup>27</sup> Il n'existe aucune règle dans la législation ou dans la jurisprudence qui indique comment répartir les biens des époux quand tous deux ont apporté leur contribution, à l'achat de biens, même si ce n'est pas dans la même mesure ni de la même façon, quand leur mariage échoue et qu'ils décident de se séparer.

<sup>28</sup> *Family Law Projet, Study on Property Subjects, Ontario Law Reform Commission*, vols. 1, 2 et 3 (Toronto, janvier 1968, revu et corrigé en janvier 1969).



façon, et tant que le mariage subsiste, les époux seront automatiquement considérés comme vivant sous le régime conventionnel, c'est-à-dire celui de la séparation de biens tel qu'il existe actuellement.

75. Le régime légal que l'on propose est nouveau pour l'Ontario. C'est essentiellement une modification du régime de la séparation de biens encore que, tant qu'ils vivent ensemble, la situation des époux en ce qui concerne leurs biens demeure la même que sous le régime actuel. Le régime que l'on propose n'est donc pas un régime de communauté de biens parce que, pendant toute la durée du mariage, la propriété ne devient jamais commune. Il n'y a donc pas de différence importante entre les dispositions du nouveau régime en ce qui concerne les biens avant la liquidation du régime, et le système actuel.

76. Le nouveau régime a toutefois prévu une façon d'égaliser la répartition des biens entre mari et femme au moment de la dissolution du mariage. Sa caractéristique, nouvelle et importante, c'est l'idée qu'un des conjoints puisse faire valoir ses droits aux biens de l'autre, lors du décès de ce dernier, d'un divorce, ou sur présentation d'une requête devant les tribunaux<sup>29</sup>.

77. Le système que l'on propose, toutefois, fait une différence importante entre la liquidation d'un régime à la mort d'un époux, ce qui est relativement simple, et la liquidation qui a lieu lorsque les époux sont encore en vie, comme dans le cas d'un divorce, ce qui nécessite l'évaluation du «droit de compensation» (*balancing claim*) par le tribunal.

78. Afin de protéger les intérêts de chacun des époux et leur droit à la propriété de l'autre, le projet recommande que l'on contrôle les transferts possibles de biens durant le mariage, pour que l'on puisse procéder à l'évaluation du «droit de compensation». Ce contrôle, dans le cas du régime légal, serait limité à deux cas: la maison où vivent les époux, et des dons excessifs. On recommande tout particulièrement qu'il soit impossible de vendre la maison familiale, ou de la donner en garantie, sans le consentement écrit des deux conjoints. C'est là un changement d'avec les règlements actuels sur le douaire qui exigent le consentement écrit de l'épouse pour la vente ou l'emploi comme garantie de tous les biens du mari et non pas seulement de la maison familiale. On veut ainsi réduire ce genre de contrôle le plus possible sauf lorsqu'il s'agit de la maison familiale, afin de protéger le conjoint et les enfants.

<sup>29</sup> Lorsque le mariage se termine autrement que par le décès, on évalue la masse nette des biens qui revient à chaque époux; une fois les déductions permises faites des biens nets, il reste la «masse des biens résiduaire» de chaque époux. On détermine la part finale de chacun en additionnant les deux masses résiduaires et en divisant par deux. L'époux dont la masse résiduaire est la plus faible est créancier de l'autre (ou de ses biens) pour la somme qui représente la différence entre sa masse résiduaire et la moitié de la masse résiduaire combinée. C'est cette différence qui est la «compensation» dont on parle.

79. Depuis quelques années, le régime de communauté de biens du Québec, prévu par le Code civil lorsqu'il a été mis en vigueur il y a près d'un siècle, a été rejeté par la plupart des ménages qui le considéraient inadéquat. Au cours des 40 dernières années, la tendance a été de plus en plus favorable à la séparation de biens. On a estimé que de 1932 à 1962, la proportion des époux mariés sous le régime de la séparation de biens est passée de 43 à 73 pour cent<sup>30</sup>. Les objections que l'on soulevait à la communauté de biens venaient surtout de la complexité de l'administration de ce régime et de la façon dont elle réduit la capacité juridique de la femme. Le discrédit qui s'attache aujourd'hui à la communauté de biens a fait naître une sorte de paradoxe dans le droit québécois. Le régime qu'on estimait idéal pour la majorité des cas ne s'appliquait en réalité qu'à une petite proportion des gens mariés.

80. La communauté de biens a toutefois traditionnellement présenté certains avantages pour la femme mariée. Le principal est le fait qu'à la dissolution du mariage, elle reçoit la moitié des biens acquis par le ménage durant le cours de la vie conjugale. Le régime de la communauté de biens a également permis de protéger la femme, car le mari était responsable de tout dépérissement des biens des époux pour cause de défaut d'actes conservatoires.

81. L'Office de revision du Code civil du Québec, après avoir reçu le rapport du Comité sur les régimes matrimoniaux, a décidé que la communauté de biens devait être rejetée en faveur d'un régime qui serait mieux adapté à la majorité des familles du Québec et qui tiendrait compte du concept idéal de l'association. On a établi un nouveau régime légal, la société d'acquêts, aux termes de la loi sur les régimes matrimoniaux qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1970<sup>31</sup>. La nouvelle loi est dans une certaine mesure inspirée par des régimes similaires qui existent dans divers pays d'Europe.

82. Le nouveau régime de la société d'acquêts respecte l'égalité, l'autonomie et l'indépendance des conjoints durant leur vie conjugale en établissant la séparation de biens. Chaque époux administre ses propres biens et est responsable de ses dettes. Au moment de la dissolution du régime, lors d'un divorce, d'un décès, d'une séparation judiciaire ou d'un changement de contrat survenant à une date ultérieure, chaque époux, ou sa succession, a sa part des biens accumulés par l'autre au cours du mariage. Chacun a donc

<sup>30</sup> Roger Comtois, *Traité théorique et pratique de la communauté de biens* (Montréal, Recueil de droit et de jurisprudence, 1964), p. 321.

<sup>31</sup> *Lois du Québec*, 1969, ch. 77. La nouvelle législation est presque entièrement fondée sur les recommandations et le projet de loi contenu dans le rapport du Comité sur les régimes matrimoniaux de l'Office de revision du Code civil.



droit à la moitié des acquêts de l'autre, c'est-à-dire aux biens acquis depuis le mariage et qui ne proviennent pas d'une succession, d'une donation entre vifs ou d'un testament. Il s'ensuit que chaque époux peut posséder deux types de biens pendant sa vie conjugale: ses biens propres et ses acquêts<sup>32</sup>.

83. Ce nouveau régime du droit québécois adopte l'idée que le mariage est une véritable association et assure à chaque associé une part égale des biens qui proviennent de leur travail ou de leurs économies durant le mariage. Afin d'arriver à ce but, on conserve l'idée de la communauté, mais elle n'est plus qu'une méthode de comptabilité permettant une répartition équitable des biens à la liquidation du régime.

84. La nouvelle loi entraîne également d'autres réformes importantes<sup>33</sup>. L'ancienne communauté de biens est maintenant un régime entièrement conventionnel que les futurs époux peuvent choisir en signant un contrat avant de se marier. Ils conservent également le droit de choisir la séparation complète des biens comme régime conventionnel, selon les termes qui étaient prévus dans l'ancienne loi.

85. De plus, la nouvelle loi québécoise abolit la règle voulant que les personnes mariées ne puissent changer de régime matrimonial après la célébration du mariage (principe de l'immutabilité des conventions matrimoniales). Les conjoints peuvent maintenant changer de régime matrimonial pendant le mariage, s'ils remplissent certaines conditions et s'ils accomplissent certaines formalités dont le but est de s'assurer que les intérêts des époux, comme ceux des tiers, ne sont pas lésés par ce changement. L'acceptation de ce nouveau principe a pour conséquence supplémentaire l'abolition des défenses traditionnelles faites aux époux de passer contrat entre eux. Les gens mariés du Québec peuvent maintenant se vendre leurs biens et se faire des donations en plus de ce qui a été promis dans le contrat de mariage. De plus, la femme peut s'engager vis-à-vis de son mari ou au nom de celui-ci. De ce point de vue, la loi québécoise est similaire à la loi en vigueur dans les provinces régies par le droit coutumier anglais.

86. La loi du Québec a par conséquent introduit un grand nombre des éléments de la séparation de biens dans le principe de la communauté, tandis que la réforme ontarienne se propose de modifier le régime de la séparation

<sup>32</sup> Afin de faciliter l'identification des biens, on part de l'idée que tout bien est un acquêt, à moins que l'un des époux, prétendant que ce n'est pas le cas, arrive à prouver qu'il s'agit d'un bien propre. À la liquidation du régime, chaque conjoint est libre d'accepter le partage des acquêts de l'autre ou de le refuser. Toute entente allant à l'encontre de cette liberté est nulle et non avenue.

<sup>33</sup> Comme nous l'avons déjà dit, la nouvelle loi apporte toutefois des modifications importantes au régime de la communauté proprement dit. En particulier, la femme dispose maintenant entièrement de ses biens propres; elle peut également engager les biens de la communauté de son propre chef, si son mari n'y met pas opposition.

de biens, ce qui aura en définitive un résultat similaire. Dans les deux provinces on souhaite clairement combiner les avantages de la communauté de biens avec ceux de la séparation de biens, en évitant dans la mesure du possible les inconvénients de chacun. La loi, quelle que soit la nature de la contribution de chaque époux, veut les traiter en associés égaux, qui ont droit à une part égale lors de la liquidation du mariage.

87. Bien que nous estimions que ces réformes constituent un pas important vers la reconnaissance de l'égalité des droits de la femme mariée, nous ne devons pas oublier que, pour la majorité des ménages, le système de la compensation de l'Ontario et la société d'acquêts du Québec n'ont d'effet en principe qu'au moment de la dissolution du mariage. Quels que soient les contrôles, ou les mesures prises par la loi au cours du mariage, ces deux réformes n'assurent de droits égaux que lorsqu'il y a divorce ou décès. Elles ne résolvent pas le problème de la sécurité matérielle pendant le mariage pour celui des conjoints qui ne peut acquérir de biens en exerçant un métier rémunéré et qui se trouve sans biens propres, ce qui est souvent le cas de la femme qui reste chez elle ou de la femme abandonnée. Si on pouvait établir un régime qui permette de donner au cours du mariage des droits égaux sur les biens de la communauté aux deux conjoints, cela assurerait une plus grande sécurité aux femmes mariées qui se trouvent dans cette situation et cela constituerait une reconnaissance du principe que deux personnes mariées sont des associés. La Commission a étudié ce problème mais doit avouer n'avoir pas trouvé de solution possible. Elle espère que les commissions de réforme juridique des provinces étudieront le sujet plus avant.

88. La Commission estime toutefois que des réformes juridiques du genre de celles qui ont pris place en Ontario et dans le Québec servent bien, à l'heure actuelle, les intérêts des femmes.

89. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires qui ne l'ont pas encore fait modifient leurs lois afin de reconnaître le principe d'association à part égale dans le mariage, de sorte que l'on tienne compte de la contribution de chaque époux à l'association du mariage et que, lors de la dissolution du mariage, ils aient des droits égaux aux biens acquis durant le mariage autrement que par succession, ou par donation entre vifs reçus par l'un des époux d'une source extérieure.**

90. Il convient de noter que, lors d'un divorce, il se peut que l'on rende une ordonnance ayant trait à la pension alimentaire des enfants qui modifie les droits des conjoints sur leurs biens.



91. La Commission estime qu'il est important que les femmes qui ont l'intention de se marier connaissent leurs droits et obligations et prennent une part active au choix du régime matrimonial qui leur convient le mieux. Trop souvent c'est l'homme seulement qui prend cette décision, et la femme semble hésiter à se renseigner sur les droits que lui accordent les divers régimes. Il faudrait que les Centres de renseignement mentionnés dans le chapitre sur l'éducation donnent ces notions de droit. Les conseillers conjugaux devraient également informer les femmes de leurs droits en ce qui concerne les biens des époux.

### *Obligation alimentaire*

92. En droit, l'obligation alimentaire est imposée aux personnes qui ont des rapports par le mariage, par l'adoption ou par les liens du sang. La loi impose à certains membres d'une famille (époux, parents, enfants) le devoir de contribuer financièrement à la subsistance des autres membres de la famille qui ne peuvent subvenir à leurs propres besoins. Par exemple, parce que l'âge ou l'infirmité peuvent les faire dépendre d'autrui pour leur subsistance, les enfants sont en droit d'exiger des parents l'obligation alimentaire, et les parents âgés et indigents ont les mêmes droits à l'égard de leurs enfants<sup>34</sup>. Le montant de l'obligation alimentaire est établi d'après les besoins du créancier et les ressources du débiteur.

93. Au Canada, ce type d'obligation est reconnu dans la législation fédérale et dans les lois provinciales. Selon l'article 186, 1 (a) et (b) du Code criminel, tout parent canadien est responsable de la subsistance de ses enfants, et tout mari de celle de sa femme. Le refus de s'acquitter de l'obligation alimentaire est une infraction punie d'amendes, de peines d'emprisonnement ou des deux. Toutes les provinces ont des lois qui imposent au mari et au père de pourvoir à la subsistance de sa femme et de ses enfants.

94. Si l'on passe en revue les lois provinciales qui traitent de l'obligation alimentaire entre mari et femme, durant le mariage, on s'aperçoit que neuf des 10 provinces mettent encore en pratique le principe de dépendance économique de la femme à l'égard de son mari. Il n'y a qu'en Alberta et dans le Yukon que l'obligation alimentaire est réciproque entre les époux<sup>35</sup>. Dans toutes les autres provinces et dans les Territoires du Nord-Ouest, la

<sup>34</sup> Six provinces canadiennes (Alberta, Saskatchewan, Manitoba, Ontario, Nouvelle-Écosse et Nouveau-Brunswick) ont un *Parents' Maintenance Act* qui précise cette obligation. Les deux territoires ont des dispositions semblables dans leurs *Maintenance Ordinances* respectives. L'obligation alimentaire à l'égard des parents est également prévue par le Code civil du Québec, à l'article 166. Terre-Neuve a un règlement similaire.

<sup>35</sup> Alberta, *The Maintenance Order Act, Revised Statutes of Alberta, 1955* ch. 188, article 4. Yukon, *The Maintenance Ordinance, Revised Ordinances of the Yukon Territory, 1958* ch. 68, article 6.

loi exige clairement que, bien que le tribunal doive prendre en considération la situation financière de chacune des parties en accordant une pension alimentaire, le mari est tenu de pourvoir à la subsistance de sa femme. Elle n'impose pas la même obligation à la femme à l'égard de son mari<sup>36</sup>. Dans son projet de réforme du droit familial, la Commission ontarienne de réforme juridique a recommandé que l'obligation alimentaire soit réciproque entre les époux pendant le mariage. Il faut également remarquer que la loi sur le divorce prévoit une obligation alimentaire réciproque après la dissolution du mariage.

95. Nous estimons que le point de vue adopté par la loi dans la plupart des provinces perpétue le concept que toutes les femmes dépendent matériellement de leur mari, et ne reconnaît pas la contribution économique qu'elles apportent, directement ou indirectement, au ménage. Par conséquent, il est incompatible avec l'idée d'association dans le mariage. De toutes façons, bien qu'un grand nombre de femmes mariées au Canada dépendent vraiment de leur mari, financièrement parlant, il y en a de plus en plus qui sont indépendantes matériellement et, quand ce ne serait que pour cette raison, la loi est démodée.

96. Aux termes des lois provinciales et territoriales, tous les parents ne se trouvent pas tous dans la même situation en ce qui concerne l'obligation de pourvoir aux besoins de leurs enfants. Il n'y a que quatre provinces, le Manitoba, le Québec, l'Ontario et la Colombie britannique, où la loi impose aux deux époux une responsabilité égale en ce qui concerne la subsistance de leurs enfants âgés de moins de 16 ans. Quelques provinces et les deux territoires, bien qu'ils admettent en principe qu'un parent est responsable de la subsistance de ses enfants, semblent faire reposer cette responsabilité surtout sur le père. L'obligation de la mère à l'égard des enfants est secondaire et supplémentaire, et naît des circonstances où le père ne peut faire vivre ses enfants alors qu'elle est en mesure de le faire. Les règlements statutaires de l'Île du Prince-Édouard et de Terre-Neuve ne considèrent pas non plus que la mère ait une responsabilité égale à celle du père, à moins qu'elle n'ait un revenu ou des biens suffisants pour la faire vivre, elle et ses enfants. Les termes dans lesquels sont rédigés ces règlements indiquent bien que l'obligation financière incombe avant tout au père et, à son défaut, à la mère.

97. Du principe que le mariage est une association, il devrait s'ensuivre que les époux sont également responsables de pourvoir aux besoins de

<sup>36</sup> Au Québec, toutefois, l'article 176 du Code civil, aux termes duquel le mari est tenu de pourvoir aux besoins de sa femme, est moins absolu, car un jugement récent a déclaré qu'une femme pouvait être tenue de pourvoir aux besoins de son mari si elle a un revenu ou des biens propres.



leurs enfants. Cette règle est d'ailleurs maintenant admise par la plupart des pays, où les deux conjoints sont requis de contribuer, selon leurs moyens et selon leurs aptitudes, à leur subsistance mutuelle et à celle de leurs enfants.

98. En conséquence, la Commission recommande que les provinces et territoires qui ne l'ont pas encore fait modifient leurs lois de façon à ce que la femme qui est matériellement capable de le faire soit tenue de pourvoir aux besoins de son mari et de ses enfants, de la même façon que le mari est aujourd'hui tenu de pourvoir aux besoins de sa femme et de ses enfants.

99. En outre, elle recommande que le Code criminel soit modifié de façon à ce que la femme soit tenue de pourvoir aux besoins de son mari de la même façon que le mari est aujourd'hui tenu de pourvoir aux besoins de sa femme.

100. Lors de l'échec du mariage, ou de sa dissolution par l'abandon de famille, par le divorce, ou par la séparation judiciaire, l'obligation alimentaire peut être fixée à l'amiable ou par jugement du tribunal. L'expérience prouve que dans un grand nombre de cas de séparation *de facto*, les parties signent, sur le conseil d'un avocat, une entente sur la séparation et sur l'obligation alimentaire, qui attribue la garde des enfants à un des conjoints et fixe le montant et le mode de paiement de la pension alimentaire sur laquelle on s'est entendu, ainsi que les autres conditions de la séparation. Quand il s'agit d'une séparation judiciaire, ou d'un divorce, le tribunal se sert souvent de ces ententes, mais ne les ratifie pas officiellement, pour fixer le montant de la pension alimentaire. Quelques lois provinciales précisent que ces ententes peuvent être exécutoires, à condition qu'elles n'aillent pas à l'encontre de la législation existante. Les tribunaux ont toutefois répété à maintes reprises qu'en principe aucune entente entre les époux ne peut supplanter leur autorité.

101. A défaut de pareille entente, dans les cas de séparation ou de divorce, le tribunal décide de l'importance de l'obligation alimentaire. Aux termes de la loi sur le divorce de 1968, le tribunal peut rendre un jugement de pension alimentaire contre le mari ou contre la femme. De plus, le juge auquel on soumet une requête en divorce peut rendre tout jugement en matière de pension alimentaire qu'il estime juste et équitable, compte tenu des circonstances, par exemple la conduite des parties en causes, l'âge et le nombre des enfants, les moyens financiers de chacun des époux, la possibilité qu'a l'épouse de travailler, etc. Quand le jugement de divorce est devenu définitif, le juge a également l'autorité voulue pour, à la demande d'un des conjoints ou des deux, changer, diminuer ou annuler l'obligation

alimentaire afin de tenir compte de tous les changements possibles dans les ressources des parties. Si la femme se remarie, elle perd en général tous ses droits à la pension alimentaire que lui versait son ex-mari.

102. En dépit du fait que les obligations alimentaires soient reconnues dans les lois provinciales et qu'on ait prévu une procédure relativement simple, il semble qu'elles soient en réalité très difficiles à faire respecter. Parfois la situation matérielle des parties est telle qu'on ne peut prononcer de jugement; ou, si on en prononce un, il sera impossible de l'exécuter. Le résultat, c'est qu'un grand nombre de femmes doivent compter sur l'assistance publique pour vivre et faire vivre leurs enfants. C'est un problème qui peut se présenter partout au Canada. Il surgit en général après un jugement de divorce qui a fixé une pension alimentaire, mais il peut aussi survenir dans les cas de séparation ou d'abandon de famille, qui sont deux cas où la femme a le droit, dans la plupart des provinces, de présenter une requête en pension alimentaire aux termes des lois sur l'obligation alimentaire à l'égard des épouses et des enfants abandonnés qu'ont adoptées les provinces.

103. Toutes les lois provinciales sur l'obligation alimentaire prévoient des sanctions que le tribunal peut infliger en cas de refus d'exécution. Les lois des diverses provinces mentionnent une, plusieurs ou toutes les sanctions suivantes: (1) saisie du salaire; (2) enregistrement du jugement auprès du Bureau d'enregistrement des propriétés, ce qui constitue une charge sur les propriétés du débiteur; (3) paiement d'une amende (qui ne dépasse pas la somme de \$500); (4) peines de prison pour la partie qui manque à ses engagements. Dans la plupart des lois provinciales, elles sont fixées à une durée maximum de trois mois. Aux termes de l'article 186 du Code criminel, leur durée ne doit pas dépasser deux ans.

104. Apparemment, les deux premières méthodes sont fréquemment utilisées, mais leur efficacité est limitée quand le mari qui ne respecte pas l'obligation alimentaire est en chômage, quand il demeure introuvable ou quand il ne possède que peu de biens. Les peines de prison sont rarement infligées, mais peuvent parfois l'être si une citation à comparaître a été adressée au mari qui refuse de pourvoir aux besoins des personnes à sa charge, citation qui enjoint au mari de faire la preuve de l'impossibilité dans laquelle il se trouve de payer. Le refus de pourvoir est considéré comme une insulte au tribunal. Cependant, s'il semble que le mari soit vraiment incapable de payer l'obligation alimentaire, le juge ne lui infligera pas de prison parce qu'il ne s'agit pas, alors, d'un refus volontaire. Les peines de prison ne font que rendre plus pitoyable la situation matérielle, déjà difficile, de la femme.



105. En cas d'abandon de famille, le jugement d'obligation alimentaire accordé sur la requête de l'épouse ne peut évidemment être exécuté que si l'on retrouve le mari, ce qui est parfois difficile, surtout s'il a quitté la province où le ménage demeurait. La recherche incombe à l'épouse, et cela peut être coûteux, prendre du temps et n'aboutir à rien. Toutes les provinces canadiennes ont passé des lois d'exécution réciproque des jugements d'obligation alimentaire, afin de faire respecter dans une province le jugement rendu en faveur d'une personne à charge dans une autre province, mais ces lois ne sont pas toujours très efficaces. Leur principal inconvénient est d'exiger une longue correspondance et des formalités compliquées, si l'on pense à la petite somme d'argent qu'on arrive en général à récupérer. De plus, il est relativement facile pour l'époux coupable d'abandon de famille d'éviter les mesures exécutoires en changeant fréquemment de résidence.

106. Quelques lois provinciales déterminent les sommes maximums auxquelles les jugements peuvent fixer les pensions alimentaires. Ces lois sont faites surtout pour ceux qui n'ont pas les moyens d'avoir recours à un avocat pour obtenir la séparation judiciaire ou déposer une requête en divorce. Selon la province, les sommes varient de \$15 à \$30 par semaine et par enfant, et de \$30 à \$75 par semaine pour l'épouse. D'autres provinces laissent à la discrétion du tribunal le soin de fixer les paiements hebdomadaires ou mensuels qu'ils estiment justes et équitables. D'après les mémoires soumis à la Commission, les sommes fixées sont en général peu élevées. On sait fort bien que la plupart des maris qui abandonnent leur famille ont des revenus modestes, mais leurs ressources varient et nous ne voyons pas pourquoi la loi devrait fixer des sommes maximums aussi peu élevées. Dans les provinces qui ont prévu ces sommes, les lois les ont fixées à des montants certainement insuffisants pour faire face au coût de la vie actuelle.

107. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires qui ont fixé des sommes maximums pour les pensions alimentaires abolissent ces plafonds.**

108. Un grand nombre de mémoires décrivent les problèmes que créent des pensions alimentaires insuffisantes, et les difficultés auxquelles doivent faire face un grand nombre de femmes abandonnées pour obtenir ces paiements. Il leur faut souvent entreprendre une série de démarches décourageantes auprès des tribunaux, puis auprès d'une agence d'assistance sociale, pour revenir ensuite auprès du tribunal, sans toujours recevoir l'argent dont elles ont besoin. Les pensions alimentaires sont donc un problème d'ordre

social autant que légal. Les réformes juridiques seules ne suffiront pas à supprimer toutes les difficultés, mais il serait possible d'améliorer la situation actuelle en prenant des mesures appropriées.

109. Le projet de droit familial de la Commission ontarienne de réforme juridique<sup>37</sup> contient quelques suggestions à cet effet, auxquelles nous souscrivons entièrement. On suggère l'établissement d'une «Section d'évaluation» dans les tribunaux de la famille, qui s'occupe exclusivement du paiement des pensions alimentaires. Si la femme abandonnée ne prenait pas elle-même l'initiative des mesures nécessaires pour obtenir sa pension alimentaire, elle aurait le droit de s'adresser à la Section pour recevoir des fonds immédiatement, en cas de besoin urgent; ensuite, la Section lui verserait à intervalles réguliers des prestations dont le montant représenterait la somme à laquelle elle aurait droit, compte tenu de ses besoins et des ressources de son mari. Les fonds perçus auprès du mari seraient versés à la Section, qui se chargerait des formalités judiciaires, et continuerait à verser sa pension alimentaire à la femme, même si le mari disparaissait. On a également proposé d'augmenter l'autorité dont le tribunal est investi afin de permettre d'exécuter plus efficacement les jugements de pension alimentaire. En plus des autres avantages, cette méthode est conçue de façon à parer aux besoins les plus urgents d'une femme mariée au moment où son mari l'abandonne et à la décharger de l'obligation d'entamer des poursuites contre lui.

110. D'autres problèmes rendent difficile la perception de la pension alimentaire; ils viennent du fait que des tribunaux différents dans chaque province ont juridiction sur les enfants et sur les problèmes familiaux. L'efficacité souffre de cette fragmentation et du double emploi des magistrats, et des cours de comté, de district, des cours supérieures ou des cours suprêmes. Plusieurs tribunaux peuvent s'occuper à la fois, ou à différentes époques, du problème d'une même famille. Nous estimons que tous les problèmes d'ordre familial devraient relever d'un seul tribunal, le tribunal de la famille. Certaines provinces ont déjà créé ces tribunaux, mais il en est peu qui aient les services auxiliaires nécessaires au fonctionnement adéquat du nouveau système.

111. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires qui ne l'ont pas déjà fait adoptent des lois visant à la création de tribunaux de la famille.**

<sup>37</sup> *Family Law Project, Study on Support Obligations (Partie II), Ontario Law Reform Commission*, vol. XII (Toronto, 1969), pp. 596-606.



112. En outre, elle recommande que les services auxiliaires qui dépendent du tribunal de la famille comprennent une Section d'évaluation chargée de fixer les pensions alimentaires et d'en effectuer le paiement.

113. Nous avons recommandé, dans notre chapitre sur les économiquement faibles, le paiement aux femmes qui sont seul soutien de famille d'un salaire annuel garanti, afin de pallier à leur insécurité matérielle. Mais bien d'autres réformes sont nécessaires dans le domaine de la sécurité sociale. L'obligation alimentaire et l'assistance sociale ne devraient pas être des mesures permanentes. Il faut aider la mère ou l'épouse abandonnée à se suffire à elle-même. Au nombre des solutions possibles, citons de meilleures possibilités de travailler au dehors, l'établissement d'un plus grand nombre de garderies ou de crèches, le développement des services de formation et de main-d'œuvre, et bien d'autres programmes qui peuvent tous aider dans une certaine mesure à résoudre le problème. Nous en avons traité dans une autre partie du rapport.

### *Garde des enfants et tutelle*

114. Quand les parents vivent ensemble, le père et la mère ont le même droit à la garde et à la tutelle de leurs enfants mineurs, selon la plupart des lois provinciales. C'est le cas dans sept provinces: la Colombie britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, le Manitoba, l'Ontario, le Québec et l'Île du Prince-Édouard. Le principe de l'égalité, dans ce domaine, est généralement formulé comme suit: «à moins que le tribunal n'en décide autrement, dans le cadre de la présente loi, le père et la mère d'un jeune enfant sont tous deux ses tuteurs et sont également chargés de la garde de l'enfant et de son éducation, et ont la même autorité sur lui<sup>38</sup>.» En Nouvelle-Écosse, il n'existe pas de loi à ce propos. Bien qu'on ne parle pas de droits égaux pendant le mariage, il semble toutefois que les parents soient reconnus conjointement comme tuteurs. Il en est de même au Nouveau-Brunswick et à Terre-Neuve, qui n'ont promulgué aucun règlement spécial.

115. En cas de séparation ou de divorce, les époux peuvent déterminer leurs droits respectifs à la garde des enfants mineurs par une entente à l'amiable. S'il est impossible d'arriver à une entente, un juge peut passer le jugement qu'il estime équitable en ce qui concerne la garde et le droit de visite des parents, «en tenant compte du bien-être de l'enfant et de la conduite du parent ou de la personne, et des désirs de la mère autant que de ceux du père<sup>39</sup>.» En cas de divorce ou de séparation judiciaire, le tribunal peut également prendre les mesures voulues pour protéger l'enfant ainsi

<sup>38</sup> *The Infants Act, Revised Statutes of Ontario 1960*, ch. 187, article 2 (1).

<sup>39</sup> *The Deserted Wives' and Children's Maintenance Act, Revised Statutes of Ontario 1960*, ch. 105, article 2 (4).

qu'il est prévu dans la loi sur le divorce ou dans la législation des provinces où la séparation judiciaire existe. Certaines provinces, de plus, ont des dispositions qui autorisent le tribunal à déclarer un des parents indigne de la garde de l'enfant.

116. Dans les provinces où la loi reconnaît aux parents des droits égaux de tutelle et de garde, l'époux survivant devient le seul tuteur de l'enfant lors du décès de son conjoint. En Nouvelle-Écosse, à la mort de son mari, une femme devient automatiquement tutrice de son enfant, seule ou conjointement avec un tuteur que le mari peut avoir nommé dans son testament<sup>40</sup>. Mais si les époux sont séparés ou divorcés, ce droit n'est pas automatiquement accordé, à la suite du décès d'un conjoint, à l'autre époux, si le tribunal n'avait pas auparavant confié la garde de l'enfant à ce dernier. En pareil cas, pour être nommé tuteur, l'époux survivant doit soumettre une requête au tribunal; la même règle prévaut si l'époux survivant avait été déclaré indigne par une décision antérieure du tribunal.

117. Toutes ces lois concernent les enfants légitimes. Quand un enfant naît hors mariage, la plupart des lois provinciales et celles des territoires précisent que la mère de l'enfant en est la tutrice et en a la garde, à l'exclusion du père. C'est là une caractéristique frappante de la plupart des lois canadiennes concernant les enfants naturels que de ne créer de liens juridiques qu'entre l'enfant et sa mère.

## Divorce

118. La reconnaissance de nouveaux motifs de divorce reflète bien la vie et les attitudes du Canada d'aujourd'hui. Alors que le ménage d'il y a cinq ou six générations ne pouvait espérer en moyenne que 17 ans de vie conjugale, l'augmentation de la longévité fait qu'aujourd'hui le mariage peut durer en moyenne 40 ans. Ce prolongement de la durée du mariage peut être l'une des raisons des échecs du mariage, des divorces et de l'abandon de famille. Il faut également tenir compte d'une attitude en général plus libérale à l'égard du mariage, que l'on considère maintenant comme une institution fragile plutôt qu'un état immuable.

119. La femme est affectée par cette évolution sociale, et doit s'y adapter. Le mariage ne peut plus être considéré comme une source de sécurité économique, sur laquelle elle peut compter sa vie durant. En dépit des pensions alimentaires et des ententes financières, lors d'une séparation ou d'un

<sup>40</sup> *Guardianship Act, Revised Statutes of Nova Scotia 1967*, ch. 121, article 4. Le Nouveau-Brunswick et Terre-Neuve ne semblent avoir promulgué aucun règlement concernant la question.



divorce, une femme doit souvent contribuer à sa propre sécurité matérielle; dans bien des cas, et pas seulement quand il s'agit d'abandon, elle peut être forcée de subvenir à ses propres besoins.

120. En 1968, la loi sur le divorce a augmenté le nombre des motifs de divorce. D'après les quelques statistiques incomplètes dont nous disposons à l'heure actuelle, il semblerait que les Canadiens profitent de ces dispositions plus libérales. Au cours de la première année durant laquelle la nouvelle loi a été en vigueur, un total de 38,116 requêtes en divorce ont été présentées (d'après les données préliminaires et incomplètes dont dispose le Bureau central d'enregistrement des divorces du ministère de la Justice). En 1968, on a rendu 10,750 jugements définitifs de divorce, mais 459 seulement ont été rendus aux termes de la nouvelle loi. Au cours des six premiers mois de 1969, 10,130 jugements définitifs ont été rendus, dont 8,823 dans le cadre de la nouvelle loi. En 1967, le nombre total de divorces était de 11,165. La moyenne annuelle probable des jugements de divorce dans l'avenir ne peut être déterminée, parce qu'en 1968, les tribunaux avaient encore à liquider de nombreuses causes qui avaient été engagées avant l'adoption de la nouvelle loi. L'augmentation du nombre de requêtes en divorce depuis que la nouvelle loi est entrée en vigueur ne signifie pas forcément qu'il y ait davantage de mariages qui échouent; plus vraisemblablement, les requêtes soumises actuellement représentent un grand nombre de causes qui s'étaient accumulées, et concernent des mariages dont l'échec remonte à plusieurs années.

121. La loi sur le divorce a ajouté aux anciens motifs (adultère, sodomie, bestialité, viol) l'homosexualité, la cruauté physique et mentale, et l'échec du mariage se traduisant par l'emprisonnement, l'habitude des stupéfiants et l'alcoolisme, la séparation qui dure depuis trois ans, la non-consommation du mariage et l'abandon de famille. Les statistiques qui ont été publiées depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi indiquent que le motif unique invoqué le plus fréquemment est l'échec du mariage, qui se traduit par une séparation de trois ans (15,555 causes); l'adultère est également souvent invoqué comme raison unique (8,275). On cite également souvent des motifs multiples, comme la cruauté physique ou mentale combinée avec l'adultère ou l'alcoolisme.

122. La nouvelle loi semble avoir réussi à réduire un peu la longueur de la procédure. Cette question et celle des frais représentent les côtés pratiques du divorce qui sont importants, surtout dans le cas où c'est la femme qui est la requérante. Par exemple, pour la femme abandonnée qui a dû attendre trois ans pour obtenir son divorce, une longue procédure peut représenter de sérieuses difficultés supplémentaires. Dans toutes les provinces

régies par le droit coutumier, sauf Terre-Neuve, il fallait normalement, sous l'ancienne loi, de huit à 10 mois pour obtenir un divorce. Maintenant, cela ne prend guère que trois mois si le divorce n'est pas contesté, et environ six mois s'il l'est. A cela il faut toutefois ajouter une période de trois mois avant que le jugement ne devienne définitif. Dans le cas de personnes domiciliées dans le Québec ou à Terre-Neuve, à qui il fallait près de deux ans pour obtenir un divorce auprès du Parlement, la différence est considérable.

123. Les frais ont également diminué à cause de la nouvelle loi fédérale. Cette diminution est particulièrement importante pour les citoyens de Québec et de Terre-Neuve qui, avant 1968, devaient payer de \$1,500 à \$2,000 pour obtenir leur divorce, coût trop élevé pour beaucoup de gens. Aujourd'hui il en coûte entre \$500 et \$800, ce qui comprend les frais de procédure et les honoraires d'un avocat.

124. Les honoraires généralement perçus par les avocats qui se chargent des requêtes de divorce sont encore trop élevés pour les femmes, qui sont généralement les requérantes. Beaucoup de femmes n'ont pas de revenus propres et la plupart des femmes abandonnées ou séparées ont des emplois mal rémunérés. Un grand nombre d'entre elles gagnent moins de \$2,000 par an<sup>41</sup>. Si la femme vit des prestations de l'assistance publique, il lui est impossible de payer les frais d'un divorce. L'assistance judiciaire finira peut-être par les aider, mais à l'heure actuelle, elle ne leur offre pas grand appui, dans les provinces où elle existe, pour faire face aux dépenses qu'il faut engager pour obtenir un divorce. En Ontario, par exemple, où le programme officiel d'assistance judiciaire est récent (1966), on accepte de prendre en considération les frais de divorce si la personne qui en fait la demande est qualifiée pour recevoir l'assistance judiciaire. D'après un rapport soumis en 1969 par la «*Law Society of Upper Canada*», il y a cinq fois plus de femmes que d'hommes qui demandent l'assistance judiciaire en Ontario. Environ 75 pour cent des demandes d'assistance viennent de femmes abandonnées qui veulent un divorce.

125. L'assistance judiciaire, au Québec, est assurée bénévolement par tous les membres du Barreau de la province, sauf dans la Région de Québec et à Montréal, où il existe un Bureau d'assistance judiciaire. Dans la Région de Québec, l'assistance judiciaire est accordée pour les divorces et pour les séparations judiciaires, tandis qu'à Montréal, on n'accorde de l'aide que pour les cas de séparation et, pour les divorces, qu'aux défendeurs.

<sup>41</sup> D'après le recensement de 1961, les femmes canadiennes qui font partie de la population active ont un revenu dérivé du travail qui s'élève en moyenne à \$1,972 par an. Jenny R. Podoluk, *Incomes of Canadians*, Monographie sur le recensement de 1961 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), p. 52.



126. Ces limites à l'assistance judiciaire reviennent à refuser la possibilité de divorcer à un grand nombre de requérants, qui n'ont pas assez de ressources pour payer les honoraires d'un avocat. Tous ceux qui ont droit à l'assistance judiciaire devraient pouvoir présenter une requête en divorce, aussi bien qu'intenter des procès dans d'autres matières, sans avoir à prouver qu'il s'agit d'une situation critique<sup>42</sup>.

127. En plus de l'assistance judiciaire, il faut trouver d'autres moyens de réduire les frais que doivent faire tous les requérants en cas de divorce. Par exemple, on a souvent critiqué le fait que la loi sur le divorce n'accorde compétence qu'aux tribunaux supérieurs, à cause des frais plus considérables que cela entraîne; c'est de plus un inconvénient supplémentaire pour le citoyen qui habite loin d'un grand centre, où il est obligé de se rendre, ce qui peut augmenter ses dépenses et celles de ses témoins. Pour résoudre le problème, le Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur le divorce<sup>43</sup> a recommandé que l'on transfère la compétence en matière de divorce aux tribunaux de comté, parce qu'il y aurait davantage de juges, que l'atmosphère serait moins tendue, et les formalités moins onéreuses. Le sujet devrait être remis à l'étude et la loi sur le divorce modifiée en conséquence. On pourrait également envisager d'accorder la juridiction sur le divorce aux tribunaux de la famille, avec partage possible des frais entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

128. Si l'on faisait ce transfert de juridiction, l'augmentation du nombre de requêtes en divorce pourrait constituer un lourd fardeau pour ces tribunaux provinciaux, exiger un plus grand nombre de magistrats, et imposer des frais supplémentaires au gouvernement de la province. Nous espérons donc qu'il sera possible d'arriver à une entente fédérale-provinciale sur le sujet de la compétence des tribunaux, et de la compensation des frais supplémentaires que cela pourrait entraîner.

### *Autres aspects de la loi sur le divorce*

129. Quelques-uns des aspects juridiques les plus techniques de la loi sur le divorce ont des conséquences pratiques importantes sur la situation des Canadiennes. Dans cette section, nous étudierons un certain nombre des problèmes posés par certains articles de la loi, après une brève étude de l'ancien concept de divorce et du nouveau.

<sup>42</sup> C'est cette conception qu'a adoptée la Commission d'enquête sur l'administration de la justice et sur les matières pénales de Québec, dans ses recommandations concernant l'assistance judiciaire, qu'elle considère comme un droit fondamental du citoyen. Elle employait le terme de «sécurité judiciaire» plutôt que celui d'assistance judiciaire.

<sup>43</sup> *Rapport du Comité spécial mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur le divorce* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, juin 1967), p. 159.

130. Avant la réforme de 1968, les lois canadiennes sur le divorce étaient fondées exclusivement sur le concept de délit matrimonial. Cela voulait dire qu'une personne ne pouvait obtenir le divorce que si son conjoint était coupable d'un délit spécifique ou d'une infraction à ses devoirs matrimoniaux. L'adultère, le viol, la sodomie et la bestialité étaient les seuls motifs autorisés. Le concept de délit entraînait le recours à une procédure contradictoire basée sur les concepts correspondants de culpabilité et d'innocence. D'après cette théorie, seule la partie innocente avait droit à des dommages.

131. On a progressivement abandonné le concept de délit, car on trouvait qu'il était artificiel et qu'il manquait de réalisme. Dans bien des cas, un mariage peut avoir irrémédiablement échoué sans qu'il y ait eu culpabilité d'une des parties, telle qu'elle est définie ci-dessus. Pourquoi la loi devait-elle seulement autoriser la dissolution d'un mariage si l'échec provenait de la faute commise par un des conjoints? La réforme de la loi sur le divorce de 1968 a donc considérablement modifié la situation, parce que la nouvelle législation est basée sur un concept nouveau, celui de l'échec du mariage. D'ailleurs, en plus du concept traditionnel du délit et en plus de la doctrine de l'échec du mariage, il existe un autre type de divorce: le divorce par consentement mutuel.

132. La caractéristique essentielle du divorce par consentement mutuel est l'idée que les époux ont le droit d'obtenir le divorce sur leur seule décision, conjointe et volontaire, de mettre fin au mariage. Cette théorie envisage le mariage comme un contrat privé, passé par deux individus doués du sens des responsabilités, pour leur avantage personnel. Le divorce par consentement mutuel existe réellement dans un certain nombre de pays. Au Canada, il a été rejeté parce qu'incompatible avec certains des autres principes qui gouvernent le droit familial<sup>44</sup>.

133. La doctrine de l'échec du mariage, en partie incorporée à la nouvelle loi sur le divorce, est une solution de compromis entre le concept de délit et la théorie du divorce par consentement mutuel. Quand il constitue le seul motif de divorce, l'échec du mariage doit être accompagné de la preuve qu'il est irrémédiable; le divorce est alors accordé aux époux. L'idée que l'échec doive être irrémédiable et qu'il faille en faire la preuve, différencie cette théorie de celle du consentement mutuel. Le compromis est destiné, dans une certaine mesure, à établir l'équilibre entre les intérêts individuels des époux que reconnaît le législateur, et l'intérêt qu'a la société à la stabilité de la famille, stabilité qui est protégée par la nécessité de prouver qu'il n'y a pas de réconciliation possible. On peut se rendre compte de la façon dont la

<sup>44</sup> *Ibid*, pp. 105-106.



loi sur le divorce reflète ce compromis en constatant qu'elle n'accepte l'échec du mariage comme motif de divorce que si l'une ou plusieurs des conditions énumérées dans la loi sont bien établies.

134. Il existe en particulier une disposition de l'article 4 (1) (e) de la loi sur le divorce qui précise que «... les conjoints ont vécu séparés l'un de l'autre (i) pour une raison autre que la raison mentionnée au sous-alinéa (ii) pendant trois ans au moins, ou (ii) à cause de l'abandon de l'intimé par le requérant pendant les cinq ans au moins précédant immédiatement la présentation de la requête.»\* Dans les deux cas, une fois des périodes prévues écoulées, la loi reconnaît l'échec du mariage. La décision de demander un divorce ne peut être prise qu'au bout de cinq ans si elle ne vient que de celui des conjoints qui a abandonné l'autre. La période de trois ans est probablement imposée afin de permettre aux époux, pendant une période raisonnablement longue, de procéder à une nouvelle évaluation de leurs rapports, et peut-être de se réconcilier. En réalité, l'expérience montre que, lorsque les époux ont été séparés pendant deux ans, ou même pendant un an, il y a en général peu de chances qu'ils se réconcilient. Quand ils se décident à la séparation, c'est en général qu'ils ont échoué dans leurs tentatives de rapprochement. On peut même aller plus loin et dire que c'est une ligne de conduite pour le moins douteuse que de forcer les gens à demeurer dans une situation aussi incertaine pendant une période aussi longue: il se crée parfois des relations extra-conjugales, dont peuvent naître des enfants, par suite de l'impossibilité d'obtenir un divorce assez rapidement après la séparation. Mais, même sans envisager cette éventualité, étant donné qu'une période d'attente prolongée après la séparation peut causer des inconvénients graves aux deux époux, nous estimons que les trois ans mentionnés à l'article 4 (1) (e) (i) qui traite des époux vivant séparés devrait être réduite.

135. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur le divorce soit modifiée pour que la durée de la séparation prévue à l'article 4 (1) (e) (i) soit réduite de trois à un an.**

136. La loi sur le divorce a mis fin à l'injustice dont étaient victimes certaines femmes mariées, en ce qui concerne le domicile en matière de divorce. Cette réforme doit être envisagée sous deux aspects. D'abord, la loi semble créer le concept d'un «domicile canadien» qui s'applique aux hommes et aux femmes qui soumettent une requête en divorce<sup>45</sup>; ensuite elle précise que la femme mariée a un domicile indépendant de celui de son mari en prévoyant que: «Aux fins d'établir si un tribunal a compétence pour prononcer un jugement de divorce, en vertu de la présente loi, le domicile d'une femme mariée doit être déterminé comme si elle n'était pas mariée et, si elle

<sup>45</sup> Loi sur le divorce, *Statuts du Canada* 1967-1968, ch. 24, article 5 (1) (a).

est mineure, comme si elle avait atteint sa majorité<sup>46</sup>.»\* Avant cette réforme, il n'y avait pas de concept juridique de domicile canadien comme tel; le domicile était strictement provincial. La femme abandonnée, domiciliée dans une province tandis que son mari réside dans une autre, ou dans un pays étranger, peut maintenant présenter une requête en divorce, quel que soit le domicile de son mari. Tout ce qu'il faut, c'est qu'immédiatement avant de soumettre sa requête dans une province, elle y ait résidé pendant un an<sup>47</sup>.

137. Les questions qui se rattachent au divorce, comme la garde des enfants, l'obligation alimentaire et les droits des époux aux biens de la communauté soulèvent souvent des problèmes aussi sérieux que le divorce proprement dit. Ils ont une importance toute particulière pour la femme, parce qu'il s'agit de problèmes quotidiens que n'a pas entièrement résolus la loi sur le divorce.

138. L'article 11 de la loi donne autorité au tribunal pour passer un jugement contre la femme aussi bien que contre le mari en ce qui concerne le paiement d'une obligation alimentaire au conjoint ou aux enfants issus du mariage, ou aux deux. Ce changement dans la loi sur l'obligation alimentaire reconnaît l'égalité de la femme dans l'association du mariage. Ses obligations sont soumises aux mêmes conditions que celles de son mari: le demandeur doit être dans le besoin et incapable de se suffire à lui-même, et la partie que l'on considère comme un créancier doit avoir les biens propres nécessaires.

139. Un des changements les plus importants apportés par la nouvelle loi sur le divorce réside dans le fait que la capacité financière de la femme (et pas forcément ce qu'elle gagne réellement) est un facteur déterminant, au moment où elle fait une demande de pension alimentaire. C'est abandonner l'attitude du passé, puisque c'est exiger de la femme qu'elle accepte sa pleine part des responsabilités matérielles à l'égard d'elle-même, de son mari et de ses enfants. Cela peut être particulièrement important dans le cas où c'est la femme qui est coupable d'abandon de famille.

140. Quand les parties qui divorcent ont des enfants, l'octroi d'une pension alimentaire suit en général le jugement concernant l'attribution du droit de garde. Quand la mère se voit attribuer la garde d'enfants âgés de moins de 16 ans, le jugement de pension alimentaire rendu en sa faveur l'est, le plus souvent, pour subvenir aux besoins de ses enfants et non aux siens. La loi ne contient pas de critères spécifiques au sujet de l'obligation. Une disposition

<sup>46</sup> *Ibid.*, article 6 (1).

<sup>47</sup> *Ibid.*, article 5 (1) (b).



enjoint simplement au tribunal de refuser le jugement «lorsqu'il y a des enfants du mariage et que le jugement demandé serait préjudiciable à la conclusion d'accords raisonnables pour leur entretien<sup>48</sup>.»

141. Les enfants de parents divorcés ont légalement droit à ce qu'un des parents, ou les deux, subviennent à leurs besoins jusqu'à l'âge de 16 ans. Passé cet âge, ils ne reçoivent de pension que si la maladie ou l'invalidité les empêche de subvenir à leurs propres besoins. Mais la plupart des enfants de cet âge ne peuvent se suffire à eux-mêmes, puisqu'ils n'ont pas fini leurs études. Au Canada, comme dans bien d'autres pays, il est d'usage même s'il n'y a pas légalement d'obligation de le faire, que la plupart des parents pourvoient aux besoins de leurs enfants après l'âge de 16 ans et souvent jusqu'à la fin de leurs études. Nous estimons que des parents divorcés ou séparés, qui peuvent le faire, devraient de la même façon financer les études de leurs enfants. Ce problème peut être particulièrement sérieux pour la femme qui a la garde des enfants, et qui n'a pas les moyens de les faire vivre seule, une fois que l'obligation alimentaire prend fin. Nous appuyons par conséquent ceux qui, de plus en plus nombreux, se montrent favorable à l'idée d'exiger d'un parent divorcé ou séparé qu'il continue de payer une pension alimentaire pour ses enfants même après l'âge de 16 ans, tant qu'ils sont à l'école et même peut-être tant qu'ils sont à l'université. Il conviendrait de laisser à la discrétion du tribunal le soin de passer des jugements dans ce sens, aux termes de l'article 2 (b) (ii) de la loi sur le divorce. Nous estimons en tout cas qu'il ne faut pas empêcher le juge de le faire.

142. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur le divorce soit modifiée de façon à ce que les mots «besoins en matière d'éducation» soient ajoutés à la liste des exceptions où l'obligation alimentaire vis-à-vis d'enfants âgés de plus de 16 ans peut être imposée par jugement aux parents.**

## **Partie B—Les parents et la société**

### **(i) Les enfants**

#### *Introduction*

143. Le mariage modifie la situation de la femme de plusieurs façons, mais un changement plus profond se produit à la naissance du premier enfant. La femme se sent alors soumise à de nouvelles exigences qui vont influencer son avenir pendant une période assez longue. Le jeune enfant a besoin d'une

<sup>48</sup> *Ibid.*, article 9 (1) (e).

surveillance constante. Durant la petite enfance et pendant les années préscolaires, où l'enfant est sans cesse en mouvement, pose sans arrêt des questions, il faut qu'un adulte soit là. Pendant les années qui suivent, et tout au cours de l'adolescence, il faut que l'enfant se sente aimé et guidé. Personne ne nie la nécessité d'une présence. Ce qu'il s'agit de savoir, c'est si c'est la mère qui doit assumer l'entière responsabilité de la tâche. La société d'aujourd'hui veut qu'il en soit ainsi: quand l'enfant est malade, par exemple, c'est la mère, même si elle travaille, qui doit trouver le temps de s'occuper de lui.

144. Le père peut partager avec la mère les soins quotidiens aux enfants, mais si les deux parents travaillent toute la journée, il ne leur reste pas beaucoup de temps à consacrer à ces soins. Les parents ont besoin d'une aide complémentaire, et ils sont en droit d'attendre de la société qu'elle fournisse des services collectifs destinés aux enfants. L'égalité des femmes n'est qu'un vain mot sans un programme qui comprenne un certain nombre de services, y compris des garderies et des crèches<sup>49</sup>.

145. Nous avons étudié le problème avec soin, afin de découvrir quels sont les services qu'il est le plus urgent de créer. Ils comprennent en général l'aide à la maison, par des employées de maison ou par des auxiliaires familiales, ainsi que des garderies ou crèches où l'on peut placer les jeunes enfants soit à plein temps, soit pour de courtes périodes, ou pour les cas d'urgence. Dans les mémoires soumis à la Commission, ce genre de services se place très haut dans l'ordre des priorités, et les demandes venaient de tous les coins du Canada, du Yukon jusqu'à Terre-Neuve, des petites villes comme des grandes agglomérations. Dans tout le pays, parents, instituteurs, travailleurs sociaux et organisations représentant toutes les couches de la société réclament des services destinés à prendre soin des enfants pendant que les parents travaillent.

146. Il est possible que ces services soient une bonne chose pour l'enfant aussi bien que pour les parents. On a fait beaucoup de recherches sur le sujet au cours des quarante dernières années, et on est arrivé à des conclusions qui ont parfois prêté à controverse, mais on s'accorde à penser que l'enfant, pour se développer normalement, a besoin d'établir des rapports stables avec un adulte pendant les trois premières années de sa vie. On a pu observer des différences considérables entre la croissance physique et intellectuelle des enfants qui reçoivent la stimulation et la satisfaction provenant d'une attention personnelle et aimante et celle de ceux qui ne connaissent

<sup>49</sup> «L'établissement de garderies coûte cher, mais ces mesures ne font que permettre de rétablir l'égalité des chances qui a disparu.....pour la femme, à cause de son rôle d'épouse et de mère.» Nicole Friderich, «Access to education at all levels», *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 375 (Philadelphie, janvier 1968), pp. 133-144.



pas cette présence. Mais les psychologues insistent moins, de nos jours, sur le fait que l'adulte en question ne peut être que la mère. Une personne qui se substitue à la mère peut fort bien remplir son rôle. Peut-être plus significative encore est la conclusion à laquelle plusieurs sont arrivés: un enfant se trouve mieux de recevoir des soins et l'affection de plusieurs adultes que de s'attacher exclusivement à une seule personne.

147. En effet, les psychologues font remarquer que si la mère est seule à s'occuper de l'enfant, elle tend à le couvrir et que cela peut être nuisible. Il ne faut pas oublier non plus qu'autrefois les enfants avaient des rapports familiaux beaucoup plus étendus. La famille réunissait souvent sous le même toit les parents, les grands-parents, des oncles et des tantes. La dépendance exclusive à l'égard de la mère est un phénomène relativement récent.

148. Pour le bien de la mère et de l'enfant, il faut aussi admettre que toutes les femmes qui ont des enfants ne sont pas forcément de bonnes mères. Il est évident que bien des femmes s'acquittent de certaines tâches beaucoup mieux qu'elles ne prennent soin d'enfants en bas âge. Nous estimons qu'elles devraient avoir le droit de se livrer à ces autres activités sans avoir à s'en excuser. Nous avons également été frappés du nombre de femmes qui estimaient être de meilleures mères de famille parce que l'intérêt et la stimulation de leur travail au dehors créaient des rapports plus satisfaisants entre elles et leurs enfants. Dans un mémoire<sup>50</sup>, on lisait ces lignes: «Nous devons prendre conscience du fait que ce n'est pas forcément vrai que l'enfant est mieux chez lui, avec sa mère; en réalité, j'ai souvent constaté que bien des enfants seraient plus heureux et mieux équilibrés s'ils pouvaient être en compagnie d'enfants de leur âge pendant une partie de la journée; la mère qui est malheureuse de ne pouvoir travailler au dehors ne sera sans doute pas la mère idéale.»

### *La responsabilité de la société*

149. Le public fait montre d'une certaine résistance, que nous estimons mal fondée, à l'idée que l'État devrait jouer un rôle dans le soin des enfants. Nous pensons qu'il est temps que cette attitude soit sérieusement révisée. Il semble clair, en effet, que les raisons sur lesquelles elle s'appuie sont fort discutables et qu'elles ont commencé à perdre leur validité dès l'ouverture de la première école publique. La nécessité de faire participer davantage la collectivité à l'éducation des enfants, même très jeunes, ressort de nos travaux comme un facteur essentiel de l'amélioration de la situation des femmes au Canada.

<sup>50</sup> Mémoire n° 279.

150. Nous voulons également faire remarquer que le gouvernement justifie l'affectation de sommes de plus en plus importantes à l'éducation post secondaire en disant que c'est là le meilleur moyen de développer pleinement les ressources humaines. A la lumière de ce que nous savons maintenant sur les années préscolaires, un programme bien organisé de services destinés aux jeunes enfants est tout aussi important. Les recherches qu'a entreprises le D<sup>r</sup> Benjamin Bloom<sup>51</sup> l'ont amené à conclure que 50 pour cent du développement intellectuel de l'enfant s'effectue entre la naissance et la quatrième année, autrement dit avant que l'enfant ne fréquente l'école. A la fin de la deuxième année scolaire, l'enfant a atteint 80 pour cent de son développement intellectuel.

151. Notre but n'est pas de forcer toutes les femmes à se joindre à la population active, pas plus qu'à rester au foyer avec leurs enfants. Beaucoup de femmes souhaitent se charger entièrement du soin de leurs enfants; d'autres préfèrent occuper un emploi rémunéré ou s'adonner à certaines activités en dehors du foyer. Il faut que toutes reçoivent l'aide voulue pour pouvoir réellement être en mesure de choisir; or, à l'heure actuelle, elles en sont incapables. Tout choix entraîne en effet pour elles des conséquences défavorables qui sont injustes. La femme qui est pauvre et qui choisit de rester chez elle auprès de ses enfants est parfois obligée de subsister de prestations d'assistance sociale minimales. La femme qui travaille au dehors doit trouver quelqu'un pour la remplacer, mais ne peut pas toujours y parvenir de façon satisfaisante. Ainsi que le faisait remarquer un mémoire<sup>52</sup>: «Le manque de possibilités de faire garder leurs enfants dans des garderies ou chez des familles nourricières peut faire naître chez les mères qui travaillent des soucis et des tensions qui nuisent à leur travail.» Trop souvent les solutions de compromis: travail à mi-temps, congés prolongés, heures de travail commodes, sont impossibles. Une minorité relativement considérable de mères de famille travaillent à mi-temps, et un grand nombre travaillent dans des équipes du soir, ou pendant les fins de semaine<sup>53</sup>, mais il y a bien des métiers qui ne se prêtent pas à de pareils emplois du temps.

152. L'époque où la société pouvait refuser de procurer des services destinés aux enfants dans l'espoir de décourager les mères de travailler est bien révolue. Nous nous trouvons dans une situation où il faut prendre des mesures immédiates. Les femmes mariées arrivent sur le marché du travail en nombre toujours croissant. Une enquête sur les mesures prises par les

<sup>51</sup> Benjamin S. Bloom, *Stability and Change in Human Characteristics* (New York, John Wiley and Sons, 1964).

<sup>52</sup> Mémoire n° 156.

<sup>53</sup> Trente-six pour cent de toutes les mères qui travaillent font des semaines de moins de 35 heures. Trente-quatre pour cent de toutes les mères qui travaillent le font pendant les fins de semaine. Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Les mères au travail et les modes de garde de leurs enfants* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), p. 7.



mères de famille pour faire garder leurs enfants pendant qu'elles travaillent, effectuée par le Bureau fédéral de la statistique en avril 1967 pour le compte du Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail du Canada, indique que, sur les mères qui ont des enfants de moins de 14 ans, une sur cinq travaille, soit 540,000<sup>54</sup>. Les mères de famille qui travaillent constituent 24 pour cent de la population active féminine. Ces femmes ont au total plus d'un million d'enfants d'âge scolaire et préscolaire, soit environ 18 pour cent de tous les enfants canadiens. On s'est aperçu que 167,000 enfants dont les mères travaillent n'ont pas besoin de services spéciaux car leurs mères ne peuvent travailler que lorsque les enfants sont à l'école, à moins que la nature de leur travail ne leur permette d'avoir leurs enfants avec elles, ce qui est le cas lorsqu'elles tiennent des chambres meublées, ou une pension, ou sont gardiennes ou mères nourricières et travaillent ainsi à domicile. Cela laisse 908,000 enfants qu'il faut placer pendant la journée. La moyenne des salaires des femmes qui travaillent est de \$50.00 par semaine. On estime en général que les dépenses engagées pour faire garder l'enfant doivent être prises sur le salaire de la mère et non sur le budget familial; et c'est peut-être là une des raisons des arrangements peu satisfaisants qu'elle est forcée de faire pour ses enfants. La façon dont les femmes s'organisent pour confier à quelqu'un leur enfant est indiquée au tableau 1.

### *Garderies*

153. Les femmes qui ne travaillent pas peuvent avoir, elles aussi, un besoin urgent de garderies. Les mères qui restent chez elles n'échappent pas à la maladie ou au surmenage qui résulte d'un travail permanent, sans vacances. La mère d'un enfant arriéré ou handicapé, surtout si elle a d'autres enfants, peut avoir besoin d'un répit si elle ne veut pas succomber à la fatigue. Si la mère a souffert de troubles mentaux, et c'est là un phénomène de plus en plus fréquent dans notre société, elle peut être renvoyée chez elle pendant sa convalescence et être astreinte à suivre un traitement, ce qui veut dire qu'elle a désespérément besoin d'aide pendant cette période.

154. Les garderies qui existent actuellement ne peuvent aider qu'un petit nombre de ces femmes. Beaucoup de ces centres ont de longues listes d'attente. D'autres ne conviennent pas: ils sont trop loin du foyer, ils établissent des critères d'admission d'après la situation matérielle des parents, ce qui décourage les mères de faire une demande, ils sont trop onéreux, ou encore ne font pas assez de publicité. Pour toutes ces raisons, d'après le Conseil canadien du bien-être, un certain nombre de garderies ne servent pas autant qu'elles le pourraient.

<sup>54</sup> Ministère du Travail du Canada, *loc. cit.*, p. 5.

Tableau 1. Distribution en pourcentage des enfants de femmes qui travaillent, selon les soins qu'ils reçoivent, selon les groupes d'âge

Type de soins	Tous les âges	Moins de 3 ans	de 3 à 5 ans	de 6 à 13 ans
	%	%	%	%
Nombre total d'enfants (en milles).....	(908)	(147)	(210)	(551)
Pourcentage.....	100	100	100	100
Enfants gardés à la maison:				
Total.....	64	54	57	69
Par le père.....	22	13	19	25
Par un autre parent de moins de 16 ans.....	3	1	2	5
Par un autre parent âgé de 16 ans et plus....	17	15	14	19
Par un autre membre de la maisonnée.....	3	2	2	3
Par une autre personne qui ne fait pas partie de la maisonnée.....	10	15	11	8
Plus d'un type de soins.....	9	8	8	9
Enfants gardés en dehors du foyer:				
Total.....	15	28	25	8
Chez des parents.....	4	10	7	2
Chez des étrangers.....	9	17	13	5
Garderie ou maternelle.....	1	1	3	—
Autres.....	1	—	—	1
Plus d'un type de soins.....	—	—	1	—
Gardés à la fois chez eux et au dehors.....	6	7	11	4
Gardés par la mère sur les lieux de son travail*.....	5	5	4	5
Aucun système organisé.....	10	5	3	14

\*Dans les emplois autres que ceux de logeuse, avec ou sans pension, de gardienne ou de mère nourricière.

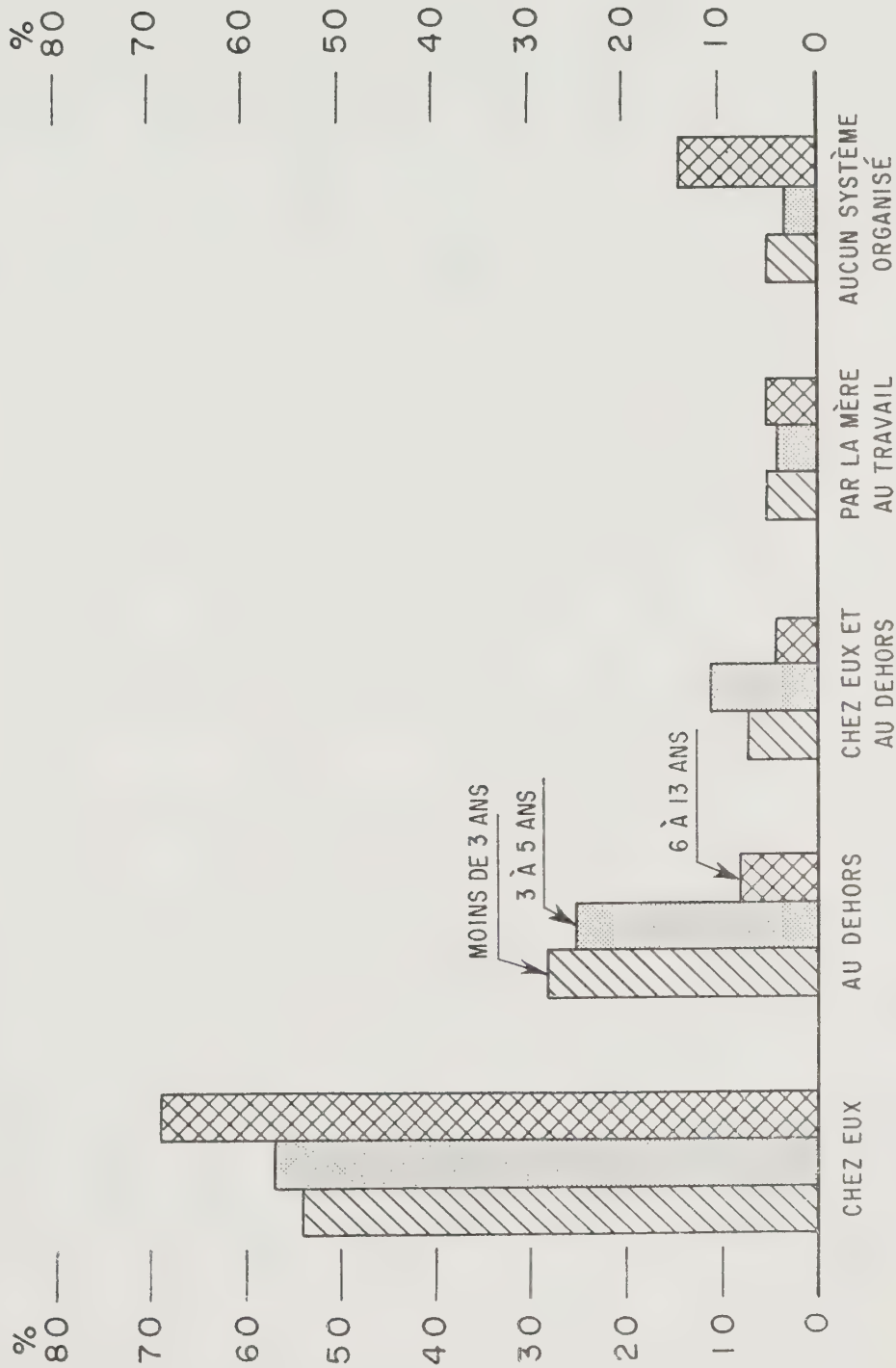
SOURCES: Ministère du Travail du Canada, Bureau de la main-d'œuvre féminine, *Les mères au travail et les modes de garde de leurs enfants*. (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), tableau 23, p. 41.

155. Si la mère doit travailler pour des raisons d'ordre matériel, il lui faut quelqu'un pour s'occuper de ses enfants. S'il n'y a pas de garderie, elle les confiera à des parents, ou à des étrangers, et dans certains cas ces arrangements ne sont pas adéquats; ils peuvent même parfois avoir des effets préjudiciables à l'enfant. On nous a dit «dans les villes, d'un bout du pays à l'autre, un nombre incalculable de mères laissent leurs bébés ou leurs jeunes enfants



GRAPHIQUE — I

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES ENFANTS DE FEMMES QUI TRAVAILLENT, SELON LES SOINS QU'ILS REÇOIVENT, SELON LES GROUPES D'ÂGE



Sources: Tableau I.

à des gens peu qualifiés et dans des conditions déplorables, pour aller travailler au dehors ou poursuivre des études<sup>55</sup>.» L'anxiété de la mère qui doit laisser ses enfants dans de pareilles conditions se traduit en général par le fait qu'elle n'est pas heureuse et parfois par une diminution de son efficacité au travail.

156. On a soumis à la Commission des demandes répétées concernant la création de garderies. Par «garderies», on entend ici tous les établissements qui prennent soin d'enfants d'âge préscolaire pendant la journée ou une partie de la journée. Ils vont de la maternelle à la maison privée où une mère de famille prend soin des enfants de ses voisins. Ils varient selon le genre et la qualité des soins que les enfants y reçoivent, l'âge des enfants, le nombre d'heures et de jours par semaine de présence, les critères d'admission ou de priorité, les prix demandés, et le degré de contrôle du gouvernement.

157. Le placement privé pour la journée dans une famille constitue une possibilité de plus pour les mères qui travaillent. Il est pratiqué d'une façon satisfaisante dans un certain nombre de localités. Il comporte plus d'attention individuelle pour les enfants très jeunes ou qui ont besoin de soins particuliers. Ces familles nourricières peuvent habiter près du domicile de l'enfant, ou se trouver sur le chemin qu'emprunte le père ou la mère pour se rendre à son travail. Les frais sont moins élevés que dans les garderies. Il est toutefois important d'insister sur le fait que ces foyers devraient faire partie d'un réseau de crèches et de garderies officiel, qui les surveille, fixe les tarifs et s'occupe du placement des enfants.

158. Mais on ne peut se permettre de trop compter sur le placement privé dans des familles. Il devient de plus en plus difficile de trouver des foyers convenables, maintenant que les femmes cherchent de plus en plus à travailler au dehors; il y a également un pourcentage d'interruptions élevé à cause du départ de certaines familles, ou parce que d'autres cessent de se charger d'enfants pour diverses raisons. Il y a également un danger à généraliser le recours aux familles, sur le plan privé, dans la plupart des régions du Canada: c'est qu'on autorise ainsi le placement des enfants dans des familles non surveillées, non autorisées et dont les parents apprennent l'existence par les petites annonces. Quand ils ont recours à une famille, il est désirable qu'ils la trouvent dans le cadre d'un réseau général de services de crèches et de garderies.

### *Les autres pays*

159. On pourrait s'inspirer de nombreux autres pays pour établir au Canada un réseau varié de services de garde d'enfants. En Angleterre, par exemple, il existe toute une gamme de programmes pour les enfants d'âge

<sup>55</sup> Mémoire n° 333.



préscolaire, et on a créé des cours d'une durée de trois ans à l'intention des institutrices de maternelles. Le Rapport Plowden sur l'éducation, en 1967, a mis en relief la nécessité de multiplier ces programmes. Les centres préscolaires suédois sont particulièrement bien équipés. Ils sont sous le contrôle du ministère de la Santé et des Affaires sociales, et les normes de formation des institutrices sont établies par le ministère de l'Éducation et des Affaires ecclésiastiques. Certains des établissements destinés aux jeunes enfants, en France, sont placés directement sous le contrôle du gouvernement. Crèches, internats, garderies, services de gardiennes et services d'orientation dépendent maintenant du ministère des Affaires sociales; les maternelles et les jardins d'enfants dépendent du ministère de l'Éducation. Au Danemark, on a prévu des crèches pour les enfants dès leur naissance; en Angleterre, ils y sont reçus à l'âge de un mois, en Suède, à six mois et en France, depuis la petite enfance. Il est bien évident que le Canada est très en retard dans le domaine des services destinés aux enfants d'âge préscolaire.

160. On a soumis diverses propositions à la Commission concernant l'établissement de garderies sous des auspices privés. En plus des établissements à fin lucrative, on pourrait prévoir des garderies établies par les entreprises, par les hôpitaux et par les universités pour leur personnel ou pour les enfants des étudiants. Il y a peu d'exemples de ces services au Canada, bien qu'on puisse en trouver presque partout en Europe. Quoique nous soyons en faveur de l'établissement de ces services, ils n'apportent qu'une solution partielle au problème. Il est également important de considérer les avantages d'un centre situé près du domicile des parents, afin d'éviter de longs trajets à l'enfant.

161. L'initiative privée ne peut résoudre un problème d'une telle ampleur. Le gouvernement doit en assumer en majeure partie la responsabilité. Seul, il peut organiser et diriger un réseau bien conçu de services, en évitant qu'ils fassent double emploi dans certaines régions et manquent dans d'autres.

162. Les services de garderie, à l'échelle à laquelle nous les envisageons, exigeront des sommes considérables. Nous préfererions que les parents paient directement les services, avec l'aide d'une augmentation des allocations pour enfants à charge si besoin est (voir chapitre sur la fiscalité). Les tarifs seraient établis selon une échelle mobile, et le reste des frais de fonctionnement de ces services incomberait aux gouvernements, à tous les échelons. Nous avons tenté d'évaluer l'ensemble des frais que représentent ces services.

163. Dans bien des pays évolués, les services sont accordés aux enfants presque dès la naissance. Au Canada, également, nous trouvons un groupe important de tout jeunes enfants qui ont besoin de soins complémentaires. Seize pour cent des enfants des femmes qui travaillent ont moins de trois

ans<sup>56</sup>. Il n'existe presque pas de services pour cet âge. Il faudrait prévoir des garderies spéciales pour ces tout-petits, soit des pouponnières qui emploient un personnel qualifié, soit des familles bien surveillées.

164. Au cours des années qui vont suivre, il y aura au Canada environ 1,300,000 enfants de moins de trois ans. Si l'on tient compte du fait qu'une petite proportion seulement d'enfants très jeunes seront placés, disons environ un dixième de tous les enfants de moins de trois ans, il faudra à peu près 130,000<sup>57</sup> places dans des services appropriés. Il y aura également à peu près 1,300,000 enfants âgés de trois à six ans. Si un quart d'entre eux vont dans des garderies ou dans des maternelles à plein temps, il faut prévoir environ 325,000 places pour ce groupe d'âge. Là encore, il faut se souvenir qu'il s'agit de chiffres très approximatifs.

165. On peut évaluer à \$500,000,000 le prix de revient d'un réseau destiné à répondre à ces besoins (en se basant sur un nombre approximatif de 450,000 places nécessaires). Une bonne garderie coûte environ \$4.60 par enfant et par jour<sup>58</sup>. Si les enfants la fréquentent cinq jours par semaine (à peu près 250 jours par année), sauf les jours fériés, il en coûtera un peu moins de \$1,200 par enfant et par an. Les parents devraient assumer la plus grande partie du coût.

166. Dans la plupart des cas, surtout si l'on accorde des augmentations d'allocations familiales, ce sont les parents qui devraient payer les frais de garderie. Nous estimons que c'est là le meilleur système, parce que l'on serait assuré que les clients viennent de tous les milieux et on ne penserait plus aux garderies uniquement dans le contexte de la pauvreté. Afin de s'assurer qu'aucune famille dont les revenus sont modestes ne soit dans l'impossibilité d'avoir recours à ces services, il faudra prévoir une échelle de paiements variant selon les besoins de la famille.

167. En conséquence, **la Commission recommande que le tarif des garderies soit fixé selon une échelle mobile, d'après le revenu des parents.**

168. Il incombe toutefois aux pouvoirs publics à tous les niveaux de mettre sur pied les programmes, d'organiser les services nécessaires, dont ceux de consultation, et de subventionner ces établissements dans la mesure où ils ne peuvent pas faire leur frais, en se partageant le coût de ces subventions.

<sup>56</sup> Ministère du Travail du Canada, *loc. cit.*, p. 38.

<sup>57</sup> D'après l'enquête sur le sujet effectuée par le Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail du Canada, il y avait en 1967 près de 140,000 femmes qui travaillaient et qui avaient un total de 172,000 enfants de moins de trois ans. Comme une certaine proportion de ces femmes avaient recours à des employées de maison, on pense qu'il est raisonnable d'évaluer à 130,000 le nombre de places nécessaires dans des garderies.

<sup>58</sup> Howard Clifford, «*Day-Care: an Investment in People*», document de travail préparé pour le compte de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada.



169. La répartition des responsabilités entre les trois types de pouvoirs publics (fédéral, provincial et municipal) est un problème complexe qui soulève un certain nombre de difficultés. Bien que les autorités municipales, provinciales et fédérales soient en cause, la responsabilité de mettre en train et de surveiller les programmes incombe principalement au gouvernement provincial. Il ne fait aucun doute que des programmes de ce genre relèvent de la juridiction provinciale. Les gouvernements provinciaux ont des contacts directs avec les municipalités où le public fait pression pour obtenir l'ouverture de ces centres, mais où manquent les fonds nécessaires. Nous estimons que les gouvernements provinciaux doivent non seulement prendre l'initiative dans ce domaine, mais encore décharger les municipalités d'une grande partie des frais qui en résultent pour celles-ci.

170. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces, si elles ne le font pas encore, paient au moins 80 pour cent de la contribution provinciale-municipale aux garderies.**

171. Comme l'établissement de garderies est d'importance primordiale pour les Canadiennes, la Commission estime que le gouvernement fédéral devrait assumer, à cet égard, une responsabilité permanente. Il y a déjà de nombreux cas, dans les domaines de l'éducation et de la sécurité sociale, où le gouvernement fédéral a accordé son appui, et donné des subventions pour les immobilisations aussi bien que pour les frais d'exploitation d'établissements, par exemple pour la construction d'écoles techniques<sup>59</sup> et d'hôpitaux<sup>60</sup>. A l'heure actuelle, l'assistance financière accordée aux crèches et garderies par le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du Régime d'assistance publique du Canada, a manqué d'efficacité parce qu'elle s'est limitée à une partie des frais de fonctionnement seulement. Aux termes des dispositions de ce Régime, le gouvernement partage avec les provinces les frais des subventions nécessaires au fonctionnement de pouponnières pour les familles nécessiteuses. A la date du 31 janvier 1969, l'Ontario et l'Alberta étaient les seules provinces à avoir soumis des demandes à ces fins et à avoir reçu, respectivement, \$103,766<sup>61</sup> et \$26,940 de la part du gouvernement fédéral.

<sup>59</sup> Le gouvernement paie jusqu'à 87.5 pour cent de la construction et de l'équipement des écoles techniques et professionnelles. En vertu de la loi sur la formation professionnelle de 1967, article 21, les provinces peuvent réclamer soit le pourcentage des frais, soit jusqu'à \$800 par personne dont l'âge varie de 15 à 19 ans, afin de construire des écoles techniques.

<sup>60</sup> Par l'intermédiaire du Programme national de subventions pour la santé, on accorde des subventions fédérales pour la construction de grands hôpitaux universitaires et d'écoles de médecine; jusqu'au mois de mars 1970, le gouvernement accordait jusqu'à \$2,000 par lit aux provinces afin d'aider à la construction d'hôpitaux généraux dont le besoin se faisait sentir de façon urgente.

<sup>61</sup> L'Ontario a proposé des dépenses beaucoup plus considérables dans son budget actuel.

172. Il est certain que le manque de capitaux pour acheter ou construire les immeubles nécessaires est une des raisons du manque de garderies. Nous avons donc étudié ce qu'il serait possible de faire dans le cadre de la loi nationale sur l'habitation, afin de consentir des prêts à la construction ou à l'achat. Il faut espérer qu'on pourra prendre des mesures immédiates grâce à cette loi, car le besoin est criant.

173. En conséquence, **la Commission recommande la modification de la loi nationale sur l'habitation afin (a) de permettre des prêts pour la construction, l'achat, ou la rénovation d'immeubles destinés aux garderies, et (b) de permettre de prévoir des locaux destinés à des garderies dans les locaux d'habitation subventionnés par les pouvoirs publics ainsi que dans les immeubles universitaires, pour lesquels des prêts sont consentis aux termes de ladite loi.**

174. La Commission a considéré les dispositions du Régime d'assistance publique du Canada et celles de la loi nationale sur l'habitation, et elle est arrivée à la conclusion qu'incorporer les programmes à l'une ou l'autre de ces lois serait en dénaturer les buts précis.

175. Les modifications à la loi nationale sur l'habitation ne peuvent concerner que la construction des immeubles et doivent être considérées uniquement comme un complément à d'autres mesures.

176. Nous estimons que le Régime d'assistance publique du Canada ne convient pas non plus, parce qu'il se limite aux mesures d'assistance sociale. Nous estimons qu'il faut envisager les programmes de garderie dans un contexte beaucoup plus vaste, et les concevoir de façon à ce que toutes les familles qui en ont besoin et désirent s'en servir puissent y avoir recours<sup>62</sup>. Seul un programme de ce genre peut donner aux femmes canadiennes l'appui dont elles ont besoin dans cette tâche si importante qui est d'élever leurs enfants.

177. L'ensemble du système de sécurité sociale du Canada est en train de subir une revision; il est essentiel qu'on donne plus d'importance aux programmes pour les enfants, dans les nouvelles mesures. Mais les garderies représentent un besoin urgent, et il ne faut pas en retarder l'organisation pendant qu'on négocie des accords plus généraux avec les provinces.

<sup>62</sup> Une étude de Florence A. Ruderman, effectuée en 1968 pour le compte de la *Child Welfare League of America*, a montré que les enfants placés dans des garderies viennent autant de milieux aisés que de milieux modestes. Interrogées pour savoir si elles enverraient éventuellement leurs enfants dans ces centres, 52 pour cent des mères dont les revenus étaient les plus bas ont répondu par l'affirmative; 29 pour cent des mères dont les revenus étaient les plus élevés ont fait de même. Elles disaient apprécier la sécurité qu'offrait une garderie, la commodité du service pour les mères et le fait que les enfants aiment les garderies et en bénéficient grandement. Florence A. Ruderman, *Child Care and Working Mothers* (New York, *Child Welfare League of America, Inc.*, 1968).



178. Si le gouvernement fédéral ne met pas sur pied de programme bien défini de garderies, en le faisant sortir du contexte de l'assistance sociale pour lui donner une portée plus générale, cela revient à rejeter la requête des femmes canadiennes qui veulent que la société les aide d'une façon positive à s'acquitter des responsabilités qu'elles ont dû assumer.

179. Une loi fédérale sur les crèches et les garderies fournirait le cadre nécessaire à de tels programmes, et leur donnerait l'impulsion nécessaire. L'initiative, au niveau provincial, découlerait alors de lois clairement établies. Les individus et les groupements d'une localité pourraient plus rapidement exercer leur droit d'exiger que les autorités provinciales et municipales aient recours à la nouvelle loi. Les provinces devraient également avoir leurs propres lois, comme l'a fait l'Ontario<sup>63</sup>.

180. La loi sur les garderies et les crèches devrait, à titre de stimulant supplémentaire, offrir une aide substantielle dans le domaine des immobilisations pendant une période initiale de sept ans.

181. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures immédiates en liaison avec les provinces en vue de l'adoption d'une loi sur les garderies et les crèches, en vertu de laquelle on accorderait aux provinces une aide financière basée sur le partage des frais, pour la construction et le fonctionnement de garderies et crèches qui respectent les normes minimums prescrites, le gouvernement fédéral (a) payant la moitié des frais de fonctionnement; (b) fournissant, pendant une période initiale de sept ans, 70 pour cent des immobilisations et (c) recommande que l'on arrive à une entente similaire avec les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.**

182. Les enfants d'âge scolaire forment le groupe le plus important d'enfants dont les mères travaillent. Comme le montre le tableau I, il y a 551,000 enfants sur un total de 908,000 qui sont âgés de six à 13 ans et qui ont besoin qu'on s'occupe d'eux. À bien des points de vue, leurs besoins sont aussi urgents que ceux de l'enfant d'âge préscolaire et, ainsi que le montre le tableau, bien souvent il n'y a rien de prévu pour eux. On nous a souvent parlé du cas des enfants qui sont tout seuls à la maison, après l'école et jusqu'au retour des parents. Le jardin d'enfants peut n'occuper l'enfant qu'une demi-journée; dans les autres classes, non seulement il y a l'intervalle du déjeuner, (et dans certains cas, les enfants ne sont pas autorisés à rester à l'école), mais la journée scolaire commence plus tard et finit plus tôt que la journée de travail des adultes. Il y a également les vacances, et les journées où les instituteurs sont en congrès et où l'école est fermée.

<sup>63</sup> *The Day Nurseries Act, 1966*, province de l'Ontario.

183. La Commission estime qu'il faudrait prévoir des programmes complémentaires pour les enfants qui vont à l'école, et que ces programmes devraient rentrer dans le réseau de services mis sur pied pour les enfants par les gouvernements provinciaux.

184. Selon les besoins locaux, il faudra acquérir de nouveaux immeubles, ou bien utiliser les locaux scolaires après les heures de classe. Il est certain, quelle que soit la solution que l'on adopte, qu'il faut maintenir des liens avec le système scolaire, et que ces liens devraient également exister dans le cas des programmes de garderie pour les petits. On a suggéré l'incorporation de tous les services de garderie au système scolaire, et peut-être est-ce là la solution de l'avenir.

### *Normes*

185. Que l'on insiste ou non sur les aspects éducatifs d'une garderie, il faut évidemment maintenir un certain niveau de qualité. Toutes les provinces<sup>64</sup>, sauf le Québec, le Nouveau-Brunswick et l'Île du Prince-Édouard, ont publié des règlements et des normes concernant l'attribution de permis pour les garderies. Deux provinces seulement, toutefois, l'Alberta et l'Ontario, ont recours à des inspecteurs pour s'assurer que les normes sont respectées. Quelques collèges techniques ont commencé à donner des cours sur la façon d'enseigner les enfants du niveau préscolaire.

186. Il est toutefois évident qu'à l'heure actuelle on trouve toutes sortes de situations, certaines satisfaisantes, d'autres déplorables. Dans bien des régions, il n'y a aucune surveillance des centres établis dans des maisons privées. On a attiré notre attention sur des cas où ces maisons constituaient un danger physique et mental pour les enfants. Une mère de famille peut être forcée de s'arranger ainsi, sans pouvoir prendre de renseignements suffisants, et n'avoir pas la possibilité d'opter pour une garderie bien surveillée et bien tenue. Étant donné l'importance que nous attachons à la petite enfance dans le développement de l'enfant, il est indispensable, estimons-nous, d'établir des normes élevées et de veiller à ce qu'elles soient respectées, en ce qui concerne les installations, les programmes quotidiens et le personnel.

187. En conséquence, **la Commission recommande l'établissement, dans toutes les provinces et territoires, d'un Conseil des crèches et garderies qui sera responsable de l'établissement et de la surveillance des garderies et autres établissements du genre, destinés aux enfants et qui (a) organisera un réseau de centres (en choisissant l'endroit, le genre, etc.); (b) établira**

<sup>64</sup> Cinq provinces seulement: la Colombie britannique, l'Alberta, la Saskatchewan, l'Ontario et la Nouvelle-Écosse, ont des lois spéciales concernant les garderies et les crèches. Deux autres, le Manitoba et Terre-Neuve appliquent des lois conçues pour d'autres établissements.



des normes et des règlements et veillera à leur application; c) donnera les renseignements voulus et fournira les services de consultants; (d) encouragera la fondation de nouveaux services de garderies et (e) donnera son approbation aux projets qu'on lui soumettra pour les futures garderies.

188. La Commission recommande, également, que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social offre des services consultatifs aux provinces et territoires par l'intermédiaire d'une unité de consultations sur les services de bien-être de l'enfance.

189. Quand on prend soin des enfants à la maison, il est possible d'avoir de l'aide de diverses sources. Le plus généralement, c'est un autre membre de la famille qui remplace la mère quand elle est malade, quand elle s'absente ou quand elle est occupée ailleurs: le père, ou un enfant plus âgé, par exemple. L'inconvénient, c'est que l'emploi ou l'école obligent souvent ces derniers à quitter la maison à l'heure où on a le plus besoin d'eux. Souvent, lorsque le mari et la femme travaillent tous les deux, ils choisissent des équipes différentes, pour que l'un d'eux puisse rester à la maison et s'occuper des enfants. L'inconvénient, évidemment, c'est que la vie de la maisonnée est perturbée, et que l'on prend rarement les repas et les loisirs en famille.

190. Il existe également des préjugés à l'endroit du partage des travaux ménagers et du soin des enfants par le père. Il y a encore des hommes qui refusent de faire quoi que ce soit à la maison, ou de s'occuper des enfants, et des femmes qui perpétuent ce préjugé en considérant la maison et les enfants comme leur domaine exclusif.

191. La Suède, dans son rapport aux Nations Unies<sup>65</sup> sur la situation de la femme a formulé quelques suggestions destinées à changer radicalement ces attitudes, et parle d'«émancipation masculine». Le rapport part en effet du principe que les hommes aussi devraient avoir le droit de choisir. Et il plaide pour «le droit qu'a l'homme de rester à la maison quand les enfants sont tout petits, quand il se révèle plus avantageux que ce soit la mère qui fasse vivre la famille».

192. Dans beaucoup de localités, il y a des services de gardiennes qui dépendent d'agences et souvent on peut arriver à des ententes privées avec des adolescentes, ou avec des personnes âgées, qui sont payées à l'heure. Il existe une ville, par exemple, où les agences demandent environ \$1.10 de l'heure<sup>66</sup>, et \$11.00 ou \$12.00 de la journée, suivant le nombre d'enfants. La gardienne se contente en général de surveiller les enfants et au besoin de

<sup>65</sup> *The Swedish Institute, Sweden Today, The Status of Women in Sweden* (Stockholm, 1968), rapport soumis aux Nations Unies.

<sup>66</sup> *Sitters Unlimited*, Ottawa.

préparer leurs repas, mais ne fait aucun autre travail ménager. Quelques parents emploient ainsi une gardienne pour une soirée de détente ou pour quelques journées de vacances, mais cela revient beaucoup trop cher pour une famille dont les revenus sont modestes.

193. Les employées de maison à plein temps se font de plus en plus rares au Canada. Dans le chapitre sur l'économie, nous avons insisté sur l'amélioration des conditions de travail et des salaires de ces employées. Nous nous rendons compte que certaines familles trouveront encore plus onéreux qu'aujourd'hui d'avoir recours à des employées de maison. Toutefois, lorsqu'il y a plusieurs enfants, il peut arriver qu'une telle solution revienne moins cher qu'une garderie. Beaucoup de familles la préfèrent, et nous aimerions être certains que les conditions de travail et les salaires deviennent assez intéressants pour attirer des personnes compétentes dans ce domaine.

194. Outre le petit nombre d'employées de maison, on se plaint souvent du peu de services qu'elles rendent. Ainsi que le disait un mémoire: «Nous devons bien souvent nous contenter d'employées qui ne remplacent pas la mère de façon satisfaisante: des jeunes filles qui regardent la télévision tout l'après-midi, ou qui lisent au lieu de surveiller les enfants; des femmes qui ne savent absolument pas s'occuper de jeunes enfants, ou qui sont incapables de donner les premiers soins en cas d'accident, etc. . .<sup>67</sup>» On trouvera dans le chapitre sur l'éducation quelques recommandations concernant la formation des employées de maison. Ces mesures ont été fortement recommandées par un grand nombre de femmes qui se sont présentées devant la Commission.

195. Les services actuels d'auxiliaires familiales, qui aident les familles pendant de courtes périodes ou en cas d'urgence, devraient prendre beaucoup plus d'expansion. En janvier 1969, le Canada n'avait que 121 agences d'auxiliaires familiales qui employaient au total 1,915 femmes<sup>68</sup>, soit une proportion de neuf auxiliaires par 100,000 habitants<sup>69</sup>. La plupart de ces services se trouvent dans les villes de plus de 100,000 habitants, et les villes de moins de 30,000 habitants sont les plus mal desservies. La Colombie britannique a plus d'agences d'auxiliaires familiales dans les petites villes que les autres provinces, mais nulle part au Canada on ne peut en trouver suffisamment pour répondre à la demande. Dans les provinces de l'Atlantique, ces services ne font que débiter<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> Mémoire n° 349.

<sup>68</sup> Conseil canadien du bien-être, chiffres provisoires basés sur des réponses à un questionnaire inédit sur les auxiliaires familiales, datant de 1969.

<sup>69</sup> La Suède a environ 200 auxiliaires familiales par 100,000 habitants.

<sup>70</sup> La Nouvelle-Écosse vient de fonder quatre agences, le Nouveau-Brunswick une, l'Île du Prince-Édouard une. Terre-Neuve n'en a aucune.



196. Les services d'auxiliaires familiales travaillent souvent en liaison avec la Croix-Rouge, le *Victorian Order of Nurses*, les services d'infirmières visiteuses, et les agences du service social familial. Le gouvernement<sup>71</sup> paie environ 48 pour cent du coût de ces services, les utilisateurs environ 27 pour cent; les campagnes de souscription publiques financent à peu près 17 pour cent, et 8 pour cent provient de sources diverses. Les tarifs les plus élevés (ils sont également ici basés sur une échelle mobile selon les moyens des utilisateurs) vont de \$1.56 de l'heure dans certaines localités à \$2.30 dans d'autres villes. La journée peut coûter entre \$6.00 et \$18.00. Dans la plupart des cas, l'auxiliaire familiale reçoit à peu près le salaire minimum en vigueur dans sa région. Parfois elle gagne un peu plus: à Ottawa, par exemple, en mai 1970, le salaire le plus élevé était de \$1.95 l'heure. De plus, l'agence d'Ottawa fournit les uniformes, accorde des congés payés, fait reconnaître le droit à l'indemnisation des accidentés et à l'assurance longue maladie.

197. On accorde les services d'auxiliaires familiales strictement selon le besoin, sans tenir compte des revenus. On donne priorité aux familles où il y a des enfants, et où la mère est malade ou morte, et aux cas d'urgence en général. On s'occupe également, dans le cadre de ce programme, de personnes âgées qui vivent seules. En pareil cas, la durée du service peut se prolonger indéfiniment, à raison de plusieurs heures par jour ou par semaine. Dans la plupart des cas, cependant, l'auxiliaire familiale passe de deux jours à trois semaines dans une famille. La moyenne est de 13.6 jours par cas<sup>72</sup>.

198. Dans la plupart des régions, on recrute les auxiliaires familiales parmi les femmes d'un certain âge qui n'ont jamais travaillé au dehors. Quelques agences, à mesure qu'elles offrent des salaires plus élevés et qu'elles donnent une certaine formation et un certificat, reçoivent la candidature d'un assez grand nombre de femmes plus jeunes. On a également envisagé la possibilité de recruter des hommes. En général, on n'exige pas de minimum d'instruction, bien que de plus en plus souvent on fasse suivre aux auxiliaires familiales un cours de formation. Il faut encore faire des efforts pour donner plus de prestige au travail de l'auxiliaire familiale, en mettant l'accent sur ses responsabilités et sur le fait qu'elle remplace la mère.

199. La nécessité d'un plus grand nombre d'auxiliaires familiales se fait nettement sentir au Canada. Elles permettent de résoudre les problèmes le plus urgents d'une famille en cas de crise. Il faut reconnaître l'importance de leur rôle, qui permet de ne pas séparer la famille quand survient une

<sup>71</sup> Conseil canadien du bien-être, *loc. cit.*

<sup>72</sup> Conseil canadien du bien-être, *loc. cit.*

urgence, ce dont profite la collectivité tout entière. Ces ressources complémentaires en cas de maladie ou d'accidents facilitent le recours aux garderies comme service régulier pour les familles. Avec un plus grand nombre d'auxiliaires familiales et d'employées de maison bien formées, avec des garderies de jour plus nombreuses, on devrait être en mesure de permettre aux parents de s'occuper convenablement de leurs enfants en bas âge et de s'acquitter ainsi de leur responsabilité première.

## **(ii) La maternité librement consentie**

200. Les progrès scientifiques dans le domaine de la régulation du système de reproduction humain est un des plus importants phénomènes du XX<sup>e</sup> siècle. Il est possible aujourd'hui d'empêcher la conception temporairement par divers moyens contraceptifs, ou même de façon permanente par la stérilisation. On peut également avoir recours à des méthodes artificielles d'insémination ou d'ino ovulation; en cas de grossesse difficile, on peut éviter l'avortement spontané grâce à des médicaments ou à des techniques médicales; il est également possible de mettre fin sans danger à une grossesse; on peut prévoir de façon plus précise la date de l'accouchement. Et les recherches se continuent dans ce secteur afin d'arriver à un contrôle plus rigoureux encore de la reproduction.

201. Ce contrôle de la fonction reproductive peut avoir des répercussions profondes. Il permet aux parents de décider du nombre d'enfants qu'ils souhaitent avoir et de la façon dont ils veulent les espacer. Cela permet aux individus et aux couples de parvenir à une meilleure adaptation sur le plan sexuel. Comme beaucoup d'autres formes du progrès, cela permet de diminuer la tyrannie de la nature sur les être humains. Cela permet de dominer plus intelligemment les événements; cela augmente la liberté personnelle. Tout cela exige une adaptation des lois et une évolution des coutumes et des attitudes sociales. La femme, puisque c'est elle qui donne naissance à l'enfant, est l'être qui sera le plus touché peut-être par cette nouvelle liberté et ces nouvelles responsabilités.

202. On peut considérer la régulation des naissances au Canada comme un problème social. Les familles aisées, qui ont une instruction poussée, peuvent avoir accès aux moyens de contraception sans difficulté, ce qui n'est pas le cas des familles pauvres. Le nombre d'enfants dans une famille a changé considérablement depuis le début du siècle. En 1961, une femme mariée, âgée de 45 ans, au Canada, avait en moyenne donné naissance à trois enfants vivants, en comparaison de six enfants pour une femme du même âge en 1900.



203. La femme d'aujourd'hui veut profiter de ces moyens de contrôle des naissances plus perfectionnés. Elle veut l'épanouissement sexuel aussi bien que le droit de décider du nombre d'enfants qu'elle aura. Mais on n'a pas encore trouvé la méthode contraceptive absolument sûre, et certaines des méthodes auxquelles on a recours encore fréquemment sont relativement inefficaces. Les chiffres ci-dessous indiquent le degré d'efficacité de neuf des principales méthodes contraceptives dont on se sert aujourd'hui, en donnant le nombre de grossesses probable pour 100 femmes qui les emploient pendant un an. Bien que l'évaluation du degré d'efficacité des diverses techniques contraceptives varie selon la méthode d'analyse, les deux méthodes que l'on estime généralement les plus efficaces sont la pilule anovulante et la stérilisation.

Tableau 2. Neuf des principales méthodes contraceptives dans l'ordre de leur efficacité relative

Méthode	Nombre de grossesses probables sur cent femmes adoptant la méthode pendant un an
Stérilisation.....	0.003
Pilule.....	0.3
Stérilet.....	5.
Diaphragme (avec gelée contraceptive).....	12.
Préservatif.....	14.
Interruption de l'acte sexuel.....	18.
Agents chimiques.....	20.
Méthode rythmique.....	24.
Injections.....	31.

SOURCES: Ernest Havemann en collaboration avec les rédacteurs des livres de la collection *Time-Life, La régulation des naissances* (New-York, Time Inc., 1967), p. 59.

204. Employée à bon escient, la pilule anovulante protège dans presque cent pour cent des cas mais on ne peut, médicalement, la prescrire à toutes les femmes. Le danger possible d'effets secondaires qu'ont certaines pilules contraceptives est en ce moment à l'étude. Les comités d'enquête sur le sujet sont arrivés à des conclusions différentes selon les pays. Depuis qu'on a accordé un permis de fabrication à la première pilule contraceptive, en 1960, un grand nombre de variétés, dont certaines contiennent un pourcentage d'hormones moins élevé, ont été mises sur le marché, et on continue

d'en étudier l'efficacité. On soumet également à des épreuves variées l'efficacité des autres moyens contraceptifs, y compris des pilules à prendre une fois par mois, une fois tous les six mois, ou le lendemain de rapports sexuels, ou que les hommes pourraient prendre. Les recherches en cours pourraient bien rendre les contraceptifs employés actuellement parfaitement démodés d'ici peu.

205. Il est très important que l'on poursuive des recherches en vue d'arriver à des méthodes de contraception auxquelles on puisse se fier et qui soient sans danger. Mais les recherches ne suffisent pas. Les méthodes les plus sûres et les plus avancées ne servent à rien si les femmes ignorent leur existence ou n'osent pas s'en servir. Il faut disséminer davantage les renseignements sur la contraception et encourager au moyen de discussions publiques la compréhension et l'acceptation de la régulation des naissances. Elle a été entravée par l'ignorance du public, par le manque d'information, par certaines croyances religieuses et par la loi. L'Église catholique, par exemple, n'a pas levé son interdit sur la contraception, et sa ligne de conduite s'est affirmée de nouveau dans l'encyclique *Humanae Vitae* de 1968. Cela peut empêcher le recours aux programmes de régulation des naissances de la part de certains organismes catholiques.

206. L'interdiction par la loi de vendre des contraceptifs, ou de faire de la publicité pour ces produits, et de répandre les renseignements voulus sur le sujet, a pris fin au Canada le 18 août 1969, lorsque la loi modifiant l'article 150 (2) (c) du Code criminel a pris effet<sup>73</sup>. La loi était en vigueur depuis 1892, mais on n'avait fait que très peu d'efforts pour la faire respecter. Les moyens contraceptifs se sont vendus ouvertement dans les pharmacies du Canada pendant des années, et les médecins ont prescrit la pilule anovulante depuis son apparition sur le marché en 1961. Un moyen de contraception, le préservatif, a toujours été vendu ouvertement comme une méthode prophylactique pour éviter les maladies vénériennes.

207. Aux termes de la nouvelle loi, la publicité concernant les contraceptifs relève de la juridiction de la Direction des aliments et des drogues. Le premier règlement<sup>74</sup> interdisait toute publicité à des fins lucratives. Les protestations d'un certain nombre de gens que le sujet préoccupait ont amené l'adoption de nouveaux règlements autorisant la publicité par le truchement des divers moyens de diffusion de l'information, sauf en ce qui concerne la pilule et le stérilet<sup>75</sup>.

<sup>73</sup> Loi modifiant la loi des aliments et drogues et la loi sur les stupéfiants ainsi que, par voie de conséquence, le Code criminel. *Statuts du Canada 1968-1969*, ch. 41.

<sup>74</sup> *La Gazette du Canada, Partie II, Décrets, Ordonnances et Règlements statutaires*, 1969. SOR/69-417, vol. 103, n° 16 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 27 août 1969), p. 1169.

<sup>75</sup> *La Gazette du Canada, Partie II, Décrets, Ordonnances et Règlements statutaires* 1970, SOR/70-29, vol. 104, n° 2 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 28 janvier 1970), p. 80.



208. Ce règlement interdit donc de faire de la publicité pour les deux méthodes qui sont actuellement les contraceptifs les plus efficaces. Bien qu'on ne puisse se les procurer que sur ordonnance médicale, parce que leur emploi nécessite le contrôle d'un médecin, nous estimons qu'il ne faut pas empêcher les femmes d'en connaître l'existence. En fait, le diaphragme, pour lequel on peut faire de la réclame, nécessite également l'intervention du médecin qui doit l'ajuster. Tout aussi important, il n'existe aucune disposition exigeant que les annonces publicitaires des autres contraceptifs précisent qu'ils n'ont qu'une efficacité relative. Il faudrait indiquer aux femmes, dans toutes les annonces publicitaires, la mesure dans laquelle les contraceptifs sont efficaces.

209. Pendant les 40 ans précédant la modification de la loi, quelques particuliers se sont risqués à ouvrir des centres de régulation des naissances, au risque d'être poursuivis par la loi. Depuis que l'interdit a été levé, on projette l'établissement d'un certain nombre de centres mais il en existe encore relativement peu au Canada. En 1969, on en estimait le nombre à 38, y compris sept consultations de planification familiale (qui dépendaient de la Fédération pour la planification familiale du Canada), huit consultations d'hygiène publique et 23 services dans des hôpitaux. Il est évident qu'on a besoin de plus de centres. En 1968, il y avait 4,378,100 femmes en âge d'avoir des enfants (de 15 à 45 ans)<sup>76</sup>. Et pourtant, d'après sa propre évaluation, un des centres de planification de Toronto ne pouvait accorder que 1,250 consultations par an<sup>77</sup>.

210. Des cas cités dans un mémoire<sup>78</sup> ont convaincu la Commission de la détresse réelle qui peut résulter du manque de connaissances et de conseils médicaux sur le contrôle des naissances.

211. La Commission estime qu'il faut absolument que les renseignements et l'assistance des médecins, dans le domaine de la contraception, soient mis à la disposition des Canadiennes de tous les milieux. Il faudrait prévoir les mêmes services à l'intention des hommes. Le droit à ces services a été reconnu par les Nations Unies dans sa proclamation de Téhéran, en 1968, qui affirme que la régulation des naissances est un des droits de l'homme.

212. On ne peut séparer le recours aux contraceptifs de l'ensemble de la vie sexuelle et de la qualité des relations entre les deux sexes. Ces problèmes sont d'une importance énorme pour les jeunes, surtout pour les jeunes filles,

<sup>76</sup> Bureau fédéral de la statistique, *La statistique de l'état civil, Rapport annuel préliminaire*, n° de catalogue 84-201 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968) tableau 1, p. 5.

<sup>77</sup> Un service de Vancouver a signalé avoir reçu en moyenne 45 clientes par semaine; la consultation était ouverte trois soirs par semaine. Les deux consultations de la ville ont reçu en tout 500 personnes en 1967. Le nombre de cas qui dépendent des deux services est de 7,000. A Hamilton, dans l'Ontario, le plus ancien centre de planification familiale du Canada a aidé 6,418 clientes au cours de ses 36 années d'existence.

<sup>78</sup> Mémoire n° 5.

à cause des conséquences que ces renseignements, ou leur absence, peuvent avoir sur leur avenir. Comme il faut bien admettre que certaines adolescentes ont des rapports sexuels avec des garçons, il faut leur permettre d'éviter d'avoir un enfant et par conséquent leur donner des conseils judicieux et leur permettre d'user des moyens de contraception les plus efficaces. Des travailleurs sociaux ont fait remarquer que des adolescentes qui ont des rapports sexuels avec des garçons négligent de se servir de contraceptifs par pure ignorance. Ce sont là les adolescentes qui deviennent mères.

213. La Commission estime qu'il faut conseiller et renseigner les adolescentes sur les contraceptifs, et leur permettre d'y avoir recours. Il est important de donner, au niveau primaire et au niveau secondaire, des notions précises sur le système de reproduction humain et sur le comportement sexuel. La Commission appuie le principe de l'éducation sexuelle en milieu scolaire dans son chapitre sur l'éducation.

214. La Commission reconnaît la qualité du travail entrepris par la Fédération pour la planification familiale du Canada, et appuie sa requête concernant l'établissement d'un programme de contrôle des naissances beaucoup plus vaste au Canada. La principale responsabilité de la dissémination de l'information sur les méthodes contraceptives incombe aux services de la santé et du bien-être. La grande question, c'est de savoir comment atteindre les femmes. D'après une évaluation récente, il n'y aurait que 23 hôpitaux généraux sur 948 au Canada qui ont des consultations de planification familiale. Il faudrait évidemment en organiser bien plus, et leur faire de la publicité. Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient se donner pour ligne de conduite de préparer et de faire parvenir des textes d'information sur la contraception aux hôpitaux, aux professeurs, aux médecins, aux infirmières diplômées d'hygiène publique, aux travailleurs sociaux et au public en général.

215. Il est possible d'organiser des programmes novateurs. Dans les services de maternité, on donne aujourd'hui aux nouvelles mères des conseils sur la manière d'élever leur bébé. On pourrait également les renseigner sur la régulation des naissances, sur les méthodes de contraception et sur les services auxquels on peut avoir recours au Canada. Un bon exemple, de ce qu'il est possible de faire nous est donné par le service de santé de London, dans l'Ontario, qui a récemment joint aux factures d'électricité des habitants de la ville une circulaire sur la régulation des naissances. Le document donnait une liste des consultations de planification familiale et autres services de santé destinés à la famille, et disait, entre autres, aux gens que s'ils avaient besoin de conseils pour espacer leurs enfants, décider



d'une prochaine grossesse, ou encore si la femme n'avait pas encore réussi à avoir d'enfant, ils pouvaient s'adresser à l'infirmière d'hygiène publique ou au centre de puériculture de leur district, ou encore téléphoner au centre de planification familiale de London. Les autres services de santé pourraient fort bien adopter cette façon de faire.

216. Renseigner les gens ne veut pas forcément dire les mettre en mesure d'obtenir l'appui d'un médecin et les conseils dont ils ont besoin pour mettre en pratique ce qu'ils ont appris. Bien des femmes n'ont pas de médecin de famille; elles ne savent où aller ni même quelles questions poser. Chaque ministère provincial de la santé devrait organiser des centres de régulation des naissances dans le cadre des unités sanitaires provinciales existantes, afin de fournir les renseignements voulus, assurer les visites médicales et la distribution des moyens contraceptifs à qui les veut. Les consultations ne devraient pas être seulement ouvertes pendant la journée, mais aussi le soir et pendant les fins de semaine. Il leur faut un personnel compétent: les infirmières diplômées d'hygiène publique et les travailleurs sociaux devraient être formés à remplir cette fonction complémentaire.

217. En conséquence, **la Commission recommande que les renseignements sur la contraception soient mis à la portée de tous.**

218. **Elle recommande, en outre, que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (a) prépare et fournisse, gratuitement, aux autorités provinciales et territoriales, aux associations, aux organisations et aux particuliers tous les renseignements voulus sur la régulation des naissances et (b) accorde un appui financier, par l'intermédiaire de subventions de la santé nationale et de subventions du bien-être social, à la formation du personnel de la santé et du bien-être pour la diffusion des techniques de contraception.**

219. **Elle recommande, également, que les ministères provinciaux de la santé (a) mettent sur pied des consultations de planification familiale qui fassent partie de tous les établissements de santé publique afin de s'assurer que tout le monde a la possibilité d'obtenir tous les renseignements voulus ainsi que l'aide des médecins et les moyens de contraception selon qu'ils sont nécessaires et (b) créent des cliniques mobiles si c'est nécessaire, surtout dans les régions éloignées des grands centres.**

220. On a limité le recours à la stérilisation comme méthode de contraception, de peur de conséquences imprévues, à cause d'un rapport possible avec l'eugénisme et à cause de l'attitude des autorités médicales qui considèrent que le recours à la stérilisation simplement à titre de moyen de contraception est discutable. Les seules lois sur le sujet au Canada ont

été adoptées dans les années 20 par l'Alberta et la Colombie britannique qui interdisent la stérilisation forcée pour des raisons d'eugénisme. On se fait encore un grand nombre d'idées fausses sur la stérilisation et sur ses résultats. Il n'est procédé à l'ablation d'aucun organe et l'opération n'a aucun effet dans le domaine sexuel. Elle ne crée aucun déséquilibre hormonal. De nouvelles techniques chirurgicales rendent l'opération beaucoup plus facile pour le chirurgien et moins douloureuse pour le patient. La vasectomie, en particulier, est une opération mineure qui peut se faire en 20 minutes dans le cabinet du médecin<sup>79</sup>. L'hospitalisation est obligatoire pour la stérilisation de la femme.

221. Il n'existe aucune loi canadienne qui interdise expressément à un médecin de stériliser un particulier sur sa demande pour des raisons qui ont strictement trait au contrôle des naissances, et il n'existe pas de précédents au Canada. Les deux seuls cas de stérilisation<sup>80</sup> qui soient venus devant les tribunaux concernaient le consentement du patient à l'opération. Toutefois, la stérilisation se fait la plupart du temps pour des raisons médicales seulement et les médecins n'effectuent en général pas ces opérations sur la simple demande d'un client<sup>81</sup>. La responsabilité criminelle et civile du médecin est en jeu. On pourrait le déclarer criminellement responsable si un tribunal canadien décidait que la stérilisation effectuée par lui est nuisible à la santé ou constitue des lésions corporelles ou mutilations tel que le définit l'article 216 du Code criminel. Jusqu'ici, cela n'est jamais arrivé. La responsabilité civile du médecin peut être mise en cause si l'opération est effectuée sans le consentement du patient ou de son conjoint, à moins qu'il ne s'agisse d'une opération d'urgence, indispensable pour raisons de santé. La loi ne définit pas clairement ce qu'il advient si le médecin n'a pas obtenu le consentement du conjoint.

<sup>79</sup> *The Ontario Health Services Insurance Plan* indique comme tarif pour la vasectomie la somme de \$50.

<sup>80</sup> *Murray v. Murray*, 1949, 2 *Dominion Law Report*, p. 492, et *Chivers et Chivers v. Weaver et McIntyre*, cause de la Cour suprême de l'Ontario sur laquelle il n'existe pas de rapport.

<sup>81</sup> Le Collège des médecins et chirurgiens de l'Ontario a déclaré: «Le conseil envisage la vasectomie comme n'importe quelle opération qui ne devrait être effectuée que si c'est dans l'intérêt du patient, et avec son consentement et celui de son conjoint. La décision de faire une vasectomie dépend du jugement du médecin dans chaque cas étudié individuellement. On ne doit l'effectuer qu'après avoir clairement expliqué au patient les résultats de l'opération.» *Journal de l'Association médicale canadienne*, vol. 102 (Ottawa, 31 janvier 1970), p. 211.

La position prise par l'Association médicale canadienne a été révisée lors de son assemblée générale du 15 juin 1970, date à laquelle on a adopté une proposition qui disait ceci: «Toute méthode destinée à stériliser un homme ou une femme est acceptable dans les circonstances suivantes: quand elle est effectuée par un médecin compétent; quand elle a lieu dans un hôpital ou un centre de traitement pourvu de l'équipement nécessaire; quand elle est effectuée avec le consentement écrit du patient qui a signé une déclaration précisant qu'il ou elle comprend bien que la stérilité sera probablement permanente. Et l'on essaiera chaque fois que c'est possible d'obtenir une déclaration similaire de la part du conjoint ou, si c'était le cas, du tuteur.»



222. La Commission estime que la situation devrait être clarifiée par des lois déclaratoires afin qu'il soit possible d'obtenir la stérilisation pour des raisons d'ordre non médical. La loi devrait préciser que la stérilisation volontaire, ou non thérapeutique, sur requête écrite d'un patient, quand elle est effectuée par un médecin qualifié, n'engage pas la responsabilité criminelle ou civile du médecin, du moment que le patient est informé des conséquences de l'opération en temps utile et que l'opération est effectuée avec soin. Le consentement du conjoint ne devrait pas être exigé.

223. En conséquence, **la Commission recommande que le Code criminel soit rendu plus clair de façon que la stérilisation effectuée par un médecin qualifié à la demande d'un patient n'engage pas la responsabilité criminelle du praticien.**

224. En outre, **la Commission recommande que les provinces et territoires adoptent des lois qui autorisent les médecins à effectuer des opérations de stérilisation non thérapeutique, à la demande du patient, sans qu'ils engagent leur responsabilité civile à l'égard du patient ou de son conjoint, sauf en cas de négligence professionnelle.**

225. Nous n'avons ici envisagé que les rapports juridiques entre médecin et client. En ce qui concerne les rapports entre époux, il faut prendre bien d'autres éléments en considération, y compris leur conception du mariage.

226. Nous nous attendons à ce que la régulation des naissances soit de plus en plus pratiquée par les Canadiennes, avec des méthodes de plus en plus sûres et faciles à mettre en application. Peut-être cela aboutira-t-il à réduire le nombre d'avortements. Nous doutons toutefois qu'il soit possible de les éliminer complètement. Il nous faut donc étudier l'avortement et les lois qui le concernent. Il fut un temps où l'avortement mettait la vie d'une femme en danger. Aujourd'hui, grâce aux progrès de la chirurgie, il est moins dangereux de subir un avortement dans les douze semaines qui suivent la conception que de laisser la grossesse suivre son cours. Il est même possible qu'avec de nouvelles techniques, l'avortement devienne encore moins dangereux. Dans certains états et pays, on autorise l'avortement de grossesses qui durent depuis 12 à 26 semaines, période à laquelle le fœtus est en général considéré viable. Certains pays ne fixent aucun délai pour les avortements.

227. Afin de considérer le problème dans une juste perspective, il nous faut considérer l'évolution de l'attitude de la société à l'égard des grossesses indésirables. L'avortement est une des formes de régulation des naissances les plus anciennes. Ses techniques sont décrites dans les plus vieux livres de

médecine. L'avortement était considéré immoral dans la tradition judéo-chrétienne, mais ce n'est qu'en 1869 que l'Église catholique a mis sur le même plan l'avortement précoce et le meurtre, et imposé l'excommunication à tout individu contribuant à l'avortement, y compris la mère, et cela quel que soit le moment de la grossesse où on l'interrompt. Jusqu'en 1803, le droit coutumier anglais n'a pas considéré l'avortement comme un crime sérieux, s'il avait lieu avant les premiers mouvements du fœtus. Il est devenu un délit depuis cette date.

228. Il s'ensuivit des requêtes de libéralisation de la loi. Des associations féminines (*Women's Co-operative Guilds*) accordèrent leur appui à l'idée d'une réforme, et la *British Medical Association* demanda qu'on clarifie la loi. Ce n'est qu'en 1938, toutefois, qu'un chirurgien de Londres a défié la loi. Dans cette cause, on a jugé que l'avortement était justifié «si le médecin estime que les conséquences probables d'une naissance seraient désastreuses, physiquement et mentalement, pour la femme <sup>82</sup>». Cette règle a été suivie en Angleterre jusqu'en 1967. A ce moment-là, le Parlement britannique a adopté une loi beaucoup plus libérale, autorisant l'avortement du moment que deux médecins estimaient que (1) la continuation de la grossesse mettrait en danger la vie de la femme, ou la santé physique et mentale soit de la mère, soit d'un enfant qui lui est né auparavant, et si ces dangers sont plus sérieux que ceux que peut entraîner l'interruption de la grossesse; (2) il y a un risque sérieux pour l'enfant à naître d'être atteint de déficiences physiques ou mentales qui constitueraient un handicap grave<sup>83</sup>.

229. La loi, en Grande-Bretagne, a évolué beaucoup plus lentement que dans d'autres pays. La Suède, par exemple, a adopté dès 1939 une loi autorisant l'avortement pour des raisons précises d'ordre médical, humanitaire et eugénique. Le Japon et certains pays d'Europe de l'Est ont également adopté une attitude plus libérale à l'égard de l'avortement. Les raisons légales, dans ces pays, peuvent être d'ordre socio-médical, eugénique, thérapeutique et socio-économique, et dans ces conditions, il arrive parfois qu'il suffise de demander l'autorisation pour l'obtenir. L'habitude qu'on a, depuis un certain temps déjà, dans ces pays, de procéder à l'interruption des grossesses se traduit par un taux très bas de mortalité féminine due à l'avortement. La Tchécoslovaquie, par exemple, signalait en 1961-1964 un taux de mortalité d'environ 2.5 pour 100,000. Le Japon a eu environ le même taux de 1959 à 1963<sup>84</sup>.

<sup>82</sup> *Rex v. Bourne*, 1938, 3 *All England Reports*, p. 615.

<sup>83</sup> Loi britannique sur l'avortement, Élisabeth II, 1967, ch. 87.

<sup>84</sup> Les chiffres sont donnés de façon diverse selon le pays, et il ne faut pas oublier que toute comparaison est sujette à caution.



230. Les pays où les lois sur l'avortement sont beaucoup plus libérales ont vu diminuer énormément le nombre d'avortements illégaux, bien qu'on n'ait pas pu les supprimer complètement, même dans les pays comme la Hongrie, où l'on accorde l'avortement sur demande. Les avortements illégaux surviennent quand même pour plusieurs raisons: manque de discrétion des mesures officielles, frais médicaux et hospitaliers, manque de personnel médical bien formé, manque de place dans les hôpitaux et manque de renseignements suffisants dans certains secteurs de la population.

231. Aux États-Unis, on s'est efforcé depuis quelques années de persuader les États de prévoir des exceptions légales à l'interdiction de l'avortement, en particulier dans les cas de viol, d'inceste et de fœtus anormal. Environ dix États avaient déjà pris des mesures de ce genre en 1967. Plus récemment, un mouvement de réforme a insisté pour obtenir l'abrogation de la loi interdisant l'avortement, arguant du droit qu'a la femme de décider si oui ou non elle va donner naissance à un enfant. Nous assistons à l'heure actuelle à une évolution frappante et à un mouvement vers une réforme des lois, dans les assemblées législatives et devant les tribunaux. Deux décisions récentes de la Cour suprême de deux États<sup>85</sup> étendent à l'avortement le privilège de la vie privée. En septembre 1969, l'honorable juge R. A. Peters, de la Cour suprême de l'État de Californie, dans une de ces causes, a précisé que les droits mis en cause ici sont ceux de la femme à la vie et son droit de choisir si elle veut des enfants; le droit fondamental qu'a la femme de prendre cette décision découle selon lui du respect, affirmé à maintes reprises par la Cour suprême des États-Unis et par celle de Californie, du «privilège de la vie privée» et de la «liberté» dans des domaines qui tiennent à la famille, au mariage ou aux rapports sexuels. En même temps, quatre États, Hawaï, New-York, l'Alaska et le Maryland, envisageaient des lois accordant l'avortement sur demande aux femmes, sous certaines conditions qui ont trait au domicile, au recours aux soins d'un médecin qualifié, dans un hôpital agréé, et à la période écoulée depuis la conception. La loi de l'État de New-York a été adoptée et est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1970. L'interprétation de la loi pourra régler la question dans l'ensemble du pays lorsque la Cour suprême des États-Unis devra juger en appel dans les causes mentionnées ci-dessus.

232. La modification au Code criminel du Canada de 1969 a adapté la loi à la médecine moderne et permet, aux termes de l'article 237 (4) du Code criminel<sup>86</sup>, à un médecin qualifié, dans un hôpital agréé ou approuvé, de provoquer un avortement si le comité sur l'avortement thérapeutique

<sup>85</sup> *People v. Belous*, en Californie, septembre 1969, et *United States v. Vuitch*, Washington, D.C., novembre 1969.

<sup>86</sup> Loi de 1968-1969 modifiant le droit pénal, *Statuts du Canada 1968-1969*, ch. 38.

a décidé à la majorité, et certifié par écrit, que de laisser se poursuivre la grossesse mettrait en danger la vie ou la santé de la mère. Avec cette procédure officielle, il sera peut-être encore plus difficile pour une femme que par le passé d'obtenir un avortement. Cette loi sert surtout les médecins, qui savent maintenant dans quelles conditions ils peuvent effectuer un avortement et éviter la responsabilité au criminel. On peut même soutenir, et l'expérience des autres pays le prouve, que l'existence d'un comité sur l'avortement thérapeutique a pour effet de réduire le nombre d'opérations de ce genre effectuées dans les hôpitaux<sup>87</sup>. On ne peut compter sur la loi actuelle pour réduire le nombre des avortements illégaux, ni les morts ou les suites fâcheuses qui peuvent résulter des méthodes médicales déplorables auxquelles on a souvent recours pour les avortements illégaux. Le premier rapport publié par le Bureau fédéral de la statistique depuis la modification du Code a indiqué que seulement 235 avortements thérapeutiques ont été effectués au cours d'une période de trois mois dans six provinces: Île du Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse, Nouveau-Brunswick, Saskatchewan, Alberta et Colombie britannique.

233. Exiger l'approbation d'un comité hospitalier de l'avortement thérapeutique a pour résultat de diminuer la possibilité d'obtenir légalement un avortement<sup>88</sup>. L'approbation ne se donne pas facilement, et entraîne des retards. Pour bien des femmes qui vivent dans des régions éloignées des grands centres, il n'y a pas d'hôpital agréé, approuvé ou autre à portée de leur domicile. Aux termes de la loi actuelle, elles ne peuvent obtenir légalement un avortement, même si un médecin qualifié peut s'occuper d'elles, à moins que leur vie ne soit en danger.

234. Y a-t-il donc des raisons valables de faciliter l'avortement au Canada? Il est indéniable que des avortements illégaux ont lieu. On ne peut en connaître le nombre exact, mais les évaluations vont de 30,000 à 300,000 par an. Le Dr Serge Mongeau<sup>89</sup> parle de 10,000 à 25,000 par an au Québec; cela donnerait, pour le Canada, un chiffre annuel allant de 40,000 à 100,000. Si le chiffre de 100,000 était exact, cela signifierait que l'on interrompt une grossesse sur cinq par des moyens illégaux. Les poursuites judiciaires ne permettent pas de savoir combien il y a d'avortements illégaux,

<sup>87</sup> A New-York, où il fallait signaler les avortements thérapeutiques au Service de santé, il y a eu une diminution de 65 pour cent dans ces opérations de 1943 à 1962, à la suite de la nomination de comités hospitaliers sur l'avortement thérapeutique. Un autre facteur de cette baisse pourrait aussi être la réduction des raisons d'ordre clinique qui justifient cet avortement, en raison des progrès de la médecine dans ce domaine.

<sup>88</sup> Les avortements ne peuvent avoir lieu que dans des hôpitaux agréés ou approuvés. Un hôpital est agréé par le Conseil canadien d'accréditation des hôpitaux s'il accorde certains services. En janvier 1970, sur 948 hôpitaux généraux canadiens, il n'y en avait que 450 d'agréés. Les hôpitaux peuvent être approuvés par les ministres provinciaux de la Santé. On ignore le nombre d'hôpitaux qui entrent dans cette catégorie.

<sup>89</sup> Dr Serge Mongeau et Renée Cloutier, *L'Avortement* (Montréal, Les Éditions du Jour, 1968).



car 30 personnes en moyenne seulement sont condamnées pour ce délit chaque année. On ne fait à peu près rien pour faire respecter la loi, sauf dans de rares cas où la vie de la mère a été mise en danger.

235. Quelles sont les femmes qui cherchent à se faire avorter? La plupart des statistiques nationales indiquent que la majorité sont mariées et ont déjà deux ou trois enfants<sup>90</sup>. Par exemple, une étude suédoise indique que 66 pour cent des femmes qui ont subi des avortements étaient mariées. En Tchécoslovaquie, la proportion de femmes mariées, parmi celles qui cherchaient à obtenir un avortement, était de 82 pour cent en 1962. Aux États-Unis, le rapport Kinsey de 1953 indiquait que sur 5,293 femmes interrogées, 1,044 avaient admis avoir subi des avortements. Parmi ces femmes, 11 sur 20 étaient mariées. Dans la grande majorité des cas, c'était un médecin qui avait procédé à l'avortement.

236. Il y a quinze ans, le public ne réclamait pas la libéralisation des lois sur l'avortement. Cependant, au Canada, dans un sondage national d'opinion Gallup dont les résultats ont été publiés le 7 mars 1970, on a pu voir que 43 pour cent de la population adulte se déclarait en faveur d'une loi qui autoriserait la femme à mettre fin à sa grossesse à n'importe quel moment au cours des trois premiers mois. Un autre sondage, entrepris par la revue *Châtelaine* dans ses éditions française et anglaise, en janvier 1968, a montré que ses lectrices étaient certainement en faveur d'une libéralisation des lois sur l'avortement. Cinquante-six pour cent des lectrices de la revue anglaise et 54 pour cent des lectrices de la revue française estimaient que, pour l'avortement légal, il fallait s'inspirer de la nouvelle loi britannique et respectivement 32 pour cent et 25 pour cent des lectrices estimaient qu'il fallait accorder à une femme un avortement sur sa requête. En combinant les deux groupes, on arriverait à un résultat montrant que plus des trois quarts des sujets interrogés par *Châtelaine*, tant d'expression anglaise que d'expression française, étaient en faveur de l'avortement sur demande ou presque.

237. Au cours des audiences publiques de la Commission, de nombreuses organisations et des particuliers ont insisté sur la libéralisation ou sur l'abrogation des lois sur l'avortement. Nous avons entendu également des plaidoyers éloquents en faveur du maintien de ces lois. Il y a des gens qui considèrent que le fœtus est déjà une vie humaine et que l'avortement est un meurtre. D'autres estiment que le fœtus, bien qu'il soit potentiellement un être humain, n'est pas encore doué d'une vie qu'on puisse appeler une vie

<sup>90</sup> Malcolm Potts, «*Legal Abortion in Eastern Europe*», *The Eugenics Review*, vol. 59 (1967), p. 232 et Mongeau et Cloutier, *op. cit.*, p. 76.

humaine et que, par conséquent, l'avortement ne fait de tort à aucune personne réellement existante. La conviction que les femmes ont le droit de décider de l'avortement a souvent été exprimée par cette formule: «La femme doit être maîtresse de son propre corps.» Trois extraits de mémoires illustrent ce point de vue. «C'est là un problème qui ne regarde que la femme en cause. Elle connaît les circonstances, elle seule sait jusqu'où va sa résistance affective. Elle seule doit avoir le pouvoir de décision. Nous ne pouvons ni ne devons la juger. Cette nouvelle grossesse peut parfois compromettre irrémédiablement une situation de famille déjà difficile ou briser un foyer relativement stable; et qui alors s'occupera des autres enfants, qui s'occupera de la mère dont la santé est altérée, sur le plan physique et sur le plan mental, qui assumera les frais de ces soins<sup>91</sup>?» «Il faudrait modifier la loi pour autoriser les avortements à la demande de la femme après qu'elle aura reçu les conseils médicaux les plus éclairés. Cette réforme de la loi reconnaîtrait à la Canadienne toute sa dignité de personne humaine, à part entière, et cesserait de la soumettre à une discrimination d'un autre âge qu'imposait une société d'un type bien différent<sup>92</sup>.» «Nous ne croyons pas que les changements proposés dans la loi sur l'avortement aillent assez loin et reconnaissent aux femmes la maîtrise de leur propre corps<sup>93</sup>.»

238. L'opinion publique semble avoir évolué rapidement dans cette direction. Il y a aujourd'hui à New-York et dans une douzaine d'autres grandes villes américaines un organisme mis sur pied par les églises, le «*National Clergy Consultation Service on Abortion*», qui a fait ses débuts il y a trois ans et qui envoie environ 25,000 femmes par an à des médecins des États-Unis et de l'étranger. Beaucoup d'Américains catholiques sont en faveur de l'abrogation des lois plutôt que de leur libéralisation. Ils préfèrent que la décision dépende de la conscience de l'individu au lieu de voir la question tranchée par une loi. La plupart des églises protestantes ont adopté ce point de vue. Lors de nos audiences publiques, des femmes appartenant à toutes les religions ont plaidé pour l'abrogation des lois sur l'avortement.

239. Ce n'est pas la fonction de la Commission que de donner la préférence à certaines tendances religieuses plutôt qu'à d'autres. Les jugements de valeur morale changent avec le temps, ou lorsqu'on envisage un problème sous un jour différent.

<sup>91</sup> Mémoire n° 250.

<sup>92</sup> Mémoire n° 29.

<sup>93</sup> Mémoire n° 437.



240. Une loi qui a plus de conséquences fâcheuses que de conséquences favorables est une mauvaise loi. Nous estimons que les lois actuelles sur l'avortement doivent être modifiées. Tant que cela ne sera pas fait, des milliers de femmes y contreviendront. Et commettre des infractions à ces lois les forcera à recourir à des méthodes clandestines qui mettent en danger leur vie et leur santé physique et mentale. La loi actuelle est également discriminatoire à l'égard des pauvres, qui n'ont pas toujours les moyens d'obtenir un avortement, en allant à l'étranger par exemple.

241. Nous en sommes arrivés à la conclusion que chaque femme doit avoir le droit de décider si elle veut mettre fin à sa grossesse. Nous estimons que la femme qui a été victime d'un viol, ou d'un inceste, ne devrait pas être contrainte de donner naissance à un enfant. Nous proposons que l'approbation d'un comité hospitalier sur l'avortement ne soit plus exigée, et que la décision soit prise par la femme, après consultation avec son médecin. On estime que, au cours des 12 premières semaines de la grossesse, l'avortement n'est pas dangereux.

242. En conséquence, la Commission recommande la modification du Code criminel afin de permettre à un médecin qualifié de procéder à l'avortement à la seule requête de la femme qui est enceinte de 12 semaines ou moins.

243. En outre, elle recommande que le Code criminel soit modifié de façon à permettre à un médecin qualifié de procéder à l'avortement d'une femme enceinte de plus de 12 semaines, si le médecin est convaincu que la continuation de la grossesse mettrait en danger la santé physique ou mentale de la femme, ou s'il y a un risque sérieux que l'enfant, s'il naissait, soit affligé de troubles physiques ou mentaux graves.

### (iii) La mère seul soutien de famille

244. Dans 90 pour cent des familles où il n'y a qu'un seul parent, c'est la mère qui est chef de famille<sup>94</sup>. Dans la plupart des causes de divorce, on donne à la mère la garde des enfants. Quand il s'agit d'abandon, c'est en général le père qui a quitté la famille. Les statistiques indiquent que la plupart des femmes survivent à leur mari. Enfin, c'est généralement la mère célibataire, plutôt que le père, qui garde l'enfant.

245. Ces familles occupent une situation marginale dans la société canadienne. Les problèmes d'ordre social auxquels doit faire face la mère célibataire peuvent aller du sentiment de paria qu'elle éprouve souvent,

<sup>94</sup> Benjamin Schlesinger, «*The One-parent Family: an Overview*», *Family Life Coordinator*, vol. 15, n° 4, (octobre 1966).

jusqu'à la difficulté d'élever un enfant sans que s'exerce l'influence paternelle. Elle se trouve souvent dans une situation matérielle difficile, à laquelle nous avons fait allusion dans notre chapitre sur les économiquement faibles, chapitre dans lequel nous recommandons le versement du revenu annuel garanti aux familles où il n'y a qu'un seul parent.

246. Les femmes qui doivent assumer la responsabilité d'une famille, avec un ou plusieurs enfants, ont souvent assez de ressources et de force pour qu'il leur déplaise d'être traitées comme des cas sociaux qui ont besoin de l'assistance de la société. De plus en plus, elles trouvent le moyen d'organiser seules leur vie et de donner à leurs enfants le milieu familial dont ils ont besoin.

247. La société devrait fournir des services d'aide à tous les parents, comme nous l'avons mentionné dans les pages qui précèdent, mais c'est surtout pour la mère qui est soutien de famille qu'il est important de pouvoir avoir recours à des garderies et elle devrait avoir priorité tant que ces services n'existeront pas en nombre suffisant. Mais il faut aussi que la société considère davantage la famille où il n'y a qu'un seul parent comme une véritable famille. Les services d'orientation, les logements de groupe pour parents seuls, les camps de vacances spéciaux, les organisations comme «*Parents without Partners*» peuvent aider la mère qui est seul soutien de famille, mais il vaudrait mieux la faire entrer dans des programmes sociaux plus généraux et lui faire place dans tous les projets que l'on établit à l'intention de la famille. La ségrégation n'est pas la meilleure solution pour la mère ni pour l'enfant. En préparant leurs cours ou en dirigeant les discussions de leurs élèves, les professeurs doivent tenir compte de la famille où il n'y a qu'un seul parent, et s'assurer que l'on n'insiste pas trop sur les rôles individuels des deux parents, sinon l'enfant qui n'a qu'un seul parent se sent rejeté.

### *La mère célibataire*

248. Le nombre de naissances hors mariage n'a cessé d'augmenter au Canada, surtout au cours de la dernière décennie. Au cours de la période allant de 1921 à 1925, les enfants naturels constituaient 2.2 pour cent de tous les enfants nés vivants; ce pourcentage était à peu près le double en 1960 (4.3 pour cent) et il a encore à peu près doublé au cours des sept années suivantes, passant à 8.3 pour cent en 1967. Environ un tiers des enfants nés hors mariages l'ont été de mères âgées de moins de 20 ans et un autre tiers, de femmes de 20 à 25 ans. Au cours de la période de cinq ans qui va de 1962 à 1967, le nombre total des naissances hors mariage est passé de 21,818 à 30,057, soit une augmentation de 38 pour cent; l'augmentation a été plus forte chez les jeunes femmes que chez les femmes un peu



plus âgées. Le pourcentage d'augmentation était de 53 pour cent pour les femmes de moins de 20 ans; de 47 pour cent pour celles qui avaient de 20 à 24 ans, et de 23 pour cent pour celles qui avaient de 25 à 29 ans. On n'a pas constaté d'augmentation chez les femmes âgées de plus de 30 ans<sup>95</sup>.

249. L'attitude de la société canadienne à l'endroit de l'enfant naturel a bien changé. Mais la mère célibataire continue d'être parfois jugée sévèrement. Il peut lui arriver de constater que la société se montre tolérante envers elle, du moins en paroles, mais ne fait pas grand-chose pour l'aider à élever ses enfants, à trouver un emploi ou un logement. Les attitudes commencent pourtant à évoluer. Par exemple, il y a certaines écoles où l'on encourage la jeune fille enceinte à continuer ses études. Quelques commissions scolaires ont prévu des répétitions à la maison, ou des cours spéciaux pendant les derniers mois de la grossesse et jusqu'à ce que la mère puisse reprendre ses études.

250. Au Canada, comme dans les autres pays, les mères célibataires ont de plus en plus tendance à garder leur enfant. Les agences sociales indiquent qu'il y a une augmentation marquée du nombre de femmes qui prennent cette décision. Il est impossible de savoir combien d'autres mères, qui ne consultent pas d'agences, en font autant, ni à quels moyens elles ont recours pour faire adopter légalement leur enfant. La décision de garder l'enfant est influencée par l'évolution qui se produit dans le domaine de l'adoption. Il y a proportionnellement moins de parents disposés à adopter que ce n'était le cas il y a 10 ou 15 ans. Cela peut prendre plus longtemps pour placer l'enfant. Il n'est pas toujours possible de trouver des familles nourricières pour les bébés.

251. La mère célibataire qui garde son enfant peut se sentir rejetée par la société. Elle peut aussi avoir du mal à établir des rapports sociaux satisfaisants. Le logement peut devenir un problème, car les propriétaires la considèrent parfois comme une locataire indésirable. Quand plusieurs mères célibataires tentent de former une maisonnée coopérative, pour partager leurs ressources et le soin de leurs enfants, elles se heurtent parfois à l'opposition des voisins.

252. Bien que la plupart des mères célibataires se soucient du bien-être de leur enfant, elles sont souvent mal préparées, matériellement ou affectivement, à s'en occuper. La nécessité de faire face à la fois aux responsabilités du père et à celles de la mère peut peser lourd sur la femme, et peut également créer une certaine confusion chez l'enfant.

<sup>95</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Statistiques de l'état civil, Rapports annuels* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).

253. Les autres pays ont adopté des méthodes diverses pour résoudre ce problème. Par exemple, en Grande-Bretagne, la mère célibataire et son enfant peuvent se loger pendant quelque temps dans de petits appartements coopératifs. Dans les pays scandinaves<sup>96</sup> la mère a le droit de faire précéder son nom de «madame»<sup>97</sup>. L'enfant naturel a le droit de porter le nom de son père, et il lui revient sa part d'héritage, tout comme s'il était né d'un mariage. Le mot «illégitime» a disparu de la loi depuis 1917. Dans ces pays, on met à la disposition des mères célibataires des services d'orientation où on leur donne toute l'aide dont elles peuvent avoir besoin, qu'il s'agisse de conseils pratiques sur la façon d'élever leur enfant ou de tenir une maison, ou de consultations pour les aider à résoudre leurs conflits affectifs. On assure également de l'aide pour les travaux du ménage et il existe des crèches et garderies qui reçoivent les enfants à partir de l'âge de six mois. Les maternités s'occupent de la mère même après la naissance du bébé. Il existe des maisons et des appartements collectifs, où la mère peut rester jusqu'à ce que l'enfant ait trois ans: ce délai doit lui permettre d'apprendre à se suffire à elle-même. On lui accorde des subventions pour se loger et se meubler, et on lui donne le moyen de poursuivre des études ou d'apprendre un métier, et cela gratuitement. De plus, elle reçoit une allocation qui lui permet de vivre, avec l'enfant, jusqu'à ce qu'elle puisse gagner sa vie.

254. Nous estimons qu'il faut prendre toutes les mesures voulues pour arriver à intégrer les mères célibataires et leurs enfants à la vie de la collectivité. Nous avons recommandé qu'on leur assure, comme aux autres parents qui se trouvent être seuls soutiens de famille, un revenu annuel garanti, ce qui leur permettrait de connaître une certaine indépendance financière. Mais il faut également plus de services sociaux afin d'aider à une réadaptation parfois difficile. En conséquence, **la Commission recommande que les autorités provinciales, territoriales et municipales fassent tous les efforts possibles pour aider à l'intégration dans la collectivité de la mère célibataire qui garde son enfant, en s'assurant (a) que l'on n'exerce aucune discrimination à son égard en matière d'emploi et de logement, (b) qu'elle reçoit toute l'aide nécessaire pour s'occuper de ses enfants et (c) qu'elle peut bénéficier de services d'orientation pour l'aider à résoudre ses problèmes affectifs, sociaux et économiques.**

255. On a traditionnellement toujours tenu le père célibataire à l'écart du problème. Si la paternité est reconnue, il doit contribuer à l'entretien de l'enfant, et parfois à celui de la mère, mais il échappe à toutes les autres obligations de la paternité. L'enfant, du même coup, peut n'avoir pas le

<sup>96</sup> Benjamin Schlesinger, «*Unmarried Mothers who Keep their Children*», Documentation préparée à l'intention de la CRESFC (1970), appendice A.

<sup>97</sup> Aucune loi n'interdit, au Canada, l'adoption par la femme du titre de madame.



droit de porter le nom de son père, ou d'hériter de lui, et ce dernier n'en a ni la garde, ni la responsabilité. Certaines agences tentent aujourd'hui de faire participer le père célibataire à la vie de son enfant.

256. Dans certaines régions du Canada, les autorités ont l'habitude de demander à la mère, avant de lui accorder l'assistance sociale, d'intenter une action en recherche de paternité si elle sait qui est le père, afin que ce dernier reconnaisse ses obligations envers la mère et envers l'enfant. Nous estimons qu'il ne faut pas exercer de telles pressions sur la mère, si elle hésite à prendre ces mesures.

257. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et que les territoires modifient, là où c'est nécessaire, les règlements concernant les régimes d'assistance sociale, afin d'interdire toute pression visant à contraindre la mère célibataire à intenter une action en recherche de paternité pour obtenir du père qu'il satisfasse à l'obligation alimentaire.**





---

# La fiscalité et les allocations pour enfants à charge

---

### Introduction

1. Bien des femmes mariées qui travaillent au-dehors et apportent leur contribution au revenu familial sont des contribuables, et à ce titre elles doivent faire face à des problèmes qui sont inhérents à leur situation familiale. Le Livre blanc sur la fiscalité<sup>1</sup>, qui date du 7 novembre 1969, a reconnu dans une certaine mesure l'existence du problème fiscal qui se pose aux mères de famille qui travaillent, mais cet aspect de la situation a été à peu près complètement négligé lors des discussions publiques qui en ont suivi la publication.

2. Un grand nombre de mémoires soumis à la Commission ont insisté sur les discriminations injustes que contient le régime fiscal actuel à l'endroit des femmes mariées ayant un emploi, ce qui a vraisemblablement pour effet de limiter leur nombre. Ces mémoires prétendaient que cet obstacle d'ordre fiscal affecte la situation de tous les Canadiens, en les privant du niveau de vie plus élevé qui résulterait de l'accroissement de la production rendu possible par la présence d'un plus grand nombre des femmes mariées dans la population active. Notre analyse de ces problèmes nous a amenés à formuler des recommandations qui concernent non seulement le régime fiscal, mais encore certains aspects de la sécurité sociale.

3. Trois objections principales se dégagent des reproches que l'on fait en général au régime fiscal actuel et à ses conséquences pour les femmes. D'abord, estime-t-on, quand les femmes mariées décident de travailler, la charge fiscale de leur mari augmente. Le dégrèvement de \$1,000 que l'on accorde à un homme marié parce qu'il a une femme «à sa charge» diminue, dollar pour dollar, dès qu'elle gagne plus de \$250 par an. Par conséquent, dès qu'elle atteint un salaire de \$1,250 par an, ce dégrèvement n'existe plus. Plus le revenu du mari est élevé, plus le supplément d'impôt qu'il devra payer si sa femme, au lieu d'être «à sa charge», décide de travailler au dehors, sera

---

<sup>1</sup> Ministre des finances, *Propositions de réforme fiscale* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969).

important. Comme le revenu d'appoint net que ce travail procure à la famille peut, dans ces conditions, n'en pas valoir la peine, cette sorte de «pénalisation» par l'impôt peut décourager la femme de travailler. On estime qu'il est particulièrement injuste que le dégrèvement fiscal supplémentaire du mari diminue si sa femme gagne de \$250 à \$950 par an, alors que ce n'est pas le cas pour les enfants s'ils gagnent la même somme. Les personnes à charge autres que l'épouse ont le droit de gagner un maximum de \$950 avant que ne diminue l'allègement fiscal dont bénéficie le contribuable au titre des personnes à charge.

4. Ensuite, les dépenses engagées par les parents pour s'occuper des enfants ou des autres personnes à charge ne peuvent être déduites de son revenu brut par la mère de famille. Aux termes du régime actuel, la femme mariée qui travaille et qui a un ou plusieurs enfants à charge, dont il faut s'occuper, doit payer des impôts sur la somme qu'elle consacre à rémunérer la personne qui la remplace pour assurer ces soins. Puisque le ménage doit payer les frais de garde des enfants sur le revenu net, après paiement des impôts sur le revenu, la mère de famille doit gagner un traitement assez élevé pour qu'il soit plus avantageux pour elle, financièrement parlant, de travailler au dehors que de rester chez elle. Le Livre blanc sur la fiscalité contient une proposition qui aiderait dans une certaine mesure à résoudre le problème; nous y reviendrons un peu plus loin.

5. Troisièmement, le régime fiscal fait preuve de discrimination à l'égard du ménage qui travaille en association, et à l'égard du conjoint qui emploie l'autre soit dans une entreprise qui n'est pas constituée en société, soit dans l'exercice d'une profession libérale, puisqu'un conjoint ne peut déduire de son revenu imposable le traitement payé à l'autre à titre de frais de gestion<sup>2</sup>. D'un autre côté, le mari ou la femme qui dirige une entreprise constituée en société dont il ou elle peut être le principal actionnaire, a le droit de déduire le salaire du conjoint de son revenu imposable. Les règlements sont donc au désavantage des petites entreprises familiales, comme les fermes, les magasins de détail, qui ne peuvent se permettre de se constituer en société, et les membres des professions libérales, comme les médecins, les hommes de loi et les comptables qui, légalement, n'ont pas le droit de former une société.

<sup>2</sup> Article 21 (2), (3) et (4) de la loi sur l'impôt sur le revenu, *Statuts révisés du Canada*, 1952, ch. 148 tel que modifié: «(2) Lorsqu'une personne a reçu une rémunération à titre d'employé de son conjoint, le montant de cette rémunération n'est pas déduit en calculant le revenu du conjoint ni compris en calculant le revenu de l'employé. (3) Lorsque, dans une année d'imposition, une personne a reçu une rémunération à titre d'employé d'une société dans laquelle son conjoint était un associé, la proportion de la rémunération que l'intérêt du conjoint dans l'entreprise en société représentait par rapport à l'intérêt de tous les associés est censée avoir été reçue par le conjoint comme partie du revenu tiré de l'entreprise pour l'année et non avoir été reçue par l'employé. (4) Lorsqu'un mari et sa femme sont associés dans une entreprise, le revenu d'un conjoint provenant de l'entreprise pour une année d'imposition peut, à la discrétion du Ministre, être censé appartenir à l'autre conjoint.»\*



La loi sur l'impôt sur le revenu est tout particulièrement injuste dans le cas d'association entre mari et femme. Quand un ménage est associé, le ministre peut, si bon lui semble, considérer que le revenu total est soit celui du mari, soit celui de la femme, et il est impossible de faire appel à sa décision.

6. Les mémoires contenaient un certain nombre de suggestions pour remédier à ces injustices. Au nombre des solutions proposées, on a suggéré trois réformes principales: (a) Les femmes qui travaillent et qui ont des personnes à charge devraient avoir le droit de déduire de leur revenu brut les dépenses réellement engagées pour le soin de jeunes enfants, ou de parents âgés, par exemple. (b) Le dégrèvement d'impôt auquel a droit l'homme marié ne devrait pas être diminué ni supprimé si sa femme gagne plus de \$250 par an, ou encore on devrait porter ce montant limite à \$950, comme dans le cas des enfants. (c) L'article 21 (2), (3) et (4) de la loi fédérale sur l'impôt sur le revenu devrait être abrogé et remplacé par des lois qui permettraient à un contribuable de considérer comme frais de gestion déductibles du revenu imposable les salaires payés à un conjoint dans le cadre d'une association, de l'exercice d'une profession libérale ou dans une affaire qui n'est pas constituée en société, du moment que c'est réellement le conjoint qui accomplit le travail et que la rémunération n'est pas excessive. Ces gains devraient être considérés comme le revenu de celui des deux conjoints qui est l'employé de l'autre.

### **Le problème tel que nous l'envisageons**

7. La Commission s'est efforcée de trouver un régime fiscal qui respecte à la fois les aspirations légitimes des femmes mariées et les intérêts des autres contribuables. Nous avons également voulu donner aux femmes mariées la possibilité de choisir entre le travail en dehors et le travail au foyer.

8. Nous reconnaissons que le choix entre demeurer au foyer ou faire partie de la population active ne peut s'effectuer librement si le revenu familial est insuffisant pour faire vivre la famille. Dans le chapitre 6 nous étudions quelques aspects du problème de la pauvreté. Nous savons bien que les innombrables difficultés qui surgissent de la pauvreté ne peuvent être résolues dans le cadre d'un régime fiscal, mais nous recommandons cependant quelques mesures compensatoires qui combinent des allocations spécifiques et la revision du régime fiscal.

9. Bien que nous soyons conscients du fait que le régime actuel peut décourager quelques femmes de travailler, nous estimons qu'il n'y a pas de solution absolue au problème. Toute modification doit respecter un

équilibre extrêmement délicat. Est-il possible de ne plus décourager les femmes de travailler sans créer de ce fait une sorte de stimulant qui amène toutes les femmes à chercher à travailler au dehors?

10. Nous estimons que le régime actuel de l'impôt est injuste non pas parce qu'il impose indirectement trop lourdement les revenus des femmes qui travaillent, mais parce qu'il n'impose pas suffisamment les revenus des contribuables qui n'ont pas d'enfants à charge et dont les femmes restent à la maison, et qu'il impose une charge fiscale trop lourde aux familles qui ont des enfants à charge. Cette situation vient du système des dégrèvements personnels, tel qu'il est exposé dans l'article 26 de la loi sur l'impôt sur le revenu: «(1) Aux fins du calcul du revenu imposable d'un particulier pour une année d'imposition, il peut être déduit de son revenu pour l'année ceux des montants suivants qui sont applicables: (a) deux mille dollars dans le cas d'un contribuable qui, pendant l'année, était (i) une personne mariée qui subvenait aux besoins de son conjoint . . . » Cela veut dire que le mari a droit à un dégrèvement supplémentaire à titre d'homme marié, dans le cadre du régime actuel, qui s'élève à \$1,000 ou qui, selon la proposition du Livre blanc, s'élèvera à \$1,400, en plus de son dégrèvement personnel de \$1,000 (ou \$1,400), sans doute pour tenir compte des dépenses incompressibles engagées pour faire vivre une femme qui est «à sa charge».

11. Cette façon de justifier les dégrèvements est basée sur de fausses prémisses. Dans la plupart des cas, la femme qui travaille dans son propre foyer aux soins du ménage est loin d'être à la charge du mari. Au contraire, elle rend des services essentiels qui ont pour le mari une valeur au moins égale à celle de la nourriture, du logement et des vêtements qu'il lui assure. Nous sommes de l'avis de nombreux économistes qui considèrent ces services comme une forme de revenu familial. Il n'y a donc aucune justification à faire de la femme une personne à charge comme on le fait pour les enfants. Et pourtant les dégrèvements consentis pour un enfant ne se montent qu'à \$300 ou \$550<sup>3</sup>.

12. Le régime fiscal actuel est extrêmement favorable aux ménages sans enfants à charge où la femme ne travaille pas. Nous estimons que la perte ou la réduction de dégrèvement prévue pour l'homme marié (qui se monte à \$1,000 ou à \$1,400) lorsque la femme gagne plus de \$250, constitue le véritable obstacle auquel doivent faire face les femmes qui travaillent au dehors. C'est la raison pour laquelle toutes les mesures que nous pourrions recommander pour qu'on ne décourage plus les femmes qui veulent travailler

<sup>3</sup> Article 26 (c) de la loi sur l'impôt sur le revenu, *Statuts révisés du Canada*, 1952, ch. 148 tel que modifié.



au dehors, sembleront discriminatoires à l'égard de la femme mariée qui travaille dans son foyer. Nous avons constamment cherché à maintenir l'équilibre en dépit de ce conflit d'intérêt apparent.

13. La Commission a chargé un spécialiste de la fiscalité, Douglas G. Hartle, d'étudier les problèmes et d'élaborer un système destiné (1) à éviter de décourager ainsi les femmes de travailler et (2) à respecter le droit qu'a la femme de choisir. Le système qu'il nous a proposé est novateur et comprend un certain nombre de points techniques que nous exposerons aussi brièvement que possible.

### Résumé du système proposé par D. G. Hartle<sup>4</sup>

14. Ce système repose sur trois éléments principaux: (1) la distinction entre revenu compressible et revenu incompressible; (2) la théorie des revenus imputés et (3) les crédits d'impôt pour les enfants.

#### (1) *Concept de revenu compressible*

15. Les contribuables devraient être imposés sur un revenu «compressible» soit la somme qui reste une fois que l'on a déduit du revenu brut toutes les dépenses qu'il est indispensable d'engager pour gagner ce revenu et subvenir à ses propres besoins. On fait une distinction entre les dépenses compressibles (par exemple, dons à la famille et aux amis) et les dépenses incompressibles (nourriture, logement, vêtements, frais médicaux) qu'il faut engager pour que l'individu ait un niveau de vie acceptable pour la société, c'est-à-dire supérieur à la stricte subsistance. On peut partir du principe, par exemple, que le particulier qui a un revenu de \$4,000 doit employer 80 pour cent de cette somme pour faire face à ses dépenses incompressibles. De la même façon, on peut évaluer à 60 pour cent la portion d'un revenu de \$8,000 qu'un contribuable doit consacrer à ses dépenses incompressibles. Les responsabilités familiales augmentent le montant des frais incompressibles et il faut en tenir compte. En d'autres termes, le revenu compressible est la somme qui demeure après déduction des dépenses incompressibles et qui permet d'indiquer dans quelle mesure un particulier peut être imposé.

16. Dans le système ainsi proposé, le revenu est défini comme toute augmentation du pouvoir d'achat de l'individu à l'égard des biens et services dont il a besoin à titre personnel, quelle que soit l'origine de cette augmentation, et qu'elle soit dépensée ou économisée. Le revenu n'est pas limité aux sommes reçues. Les salaires en nature ou les dons en nature rentrent dans le concept de revenu adopté par l'auteur.

<sup>4</sup> D. G. Hartle, *L'imposition sur le revenu et la femme mariée*. Étude entreprise pour le compte de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada, 1968-1969.

## (2) *Théorie du revenu imputé*

17. L'étude insiste sur le fait que la contribution apportée en général par les femmes mariées à leur famille, en s'occupant de la maison et des enfants, est une contribution importante. Ces services ont une valeur économique, même s'ils ne rentrent pas dans le calcul du produit national brut, parce qu'il est encore impossible d'en estimer la valeur de façon précise. Ils représentent un revenu en nature qui est tout aussi important pour la famille qu'un revenu en argent. D'où l'idée du revenu imputé des femmes mariées qui demeurent au foyer, c'est-à-dire la valeur matérielle pour elles-mêmes et pour leur famille des services qu'elles accomplissent dans le foyer<sup>5</sup>. Ce principe, toutefois, n'est pas réservé à la seule femme mariée. Tout service que l'on se rend à soi-même constitue un revenu en nature: l'homme qui repeint sa cuisine, la jeune fille qui fait sa couture, par exemple, ont là un revenu. De ce point de vue, tout individu a un revenu, car ceux qui n'ont pas de revenu en argent sont bien forcés d'avoir un revenu en nature pour vivre.

18. Selon le système proposé dans l'étude de Hartle, chaque individu en âge et en mesure, physiquement et mentalement, de travailler, serait considéré comme ayant un revenu imputé d'une valeur de \$2,000, provenant des services qu'il se rend à lui-même (ce chiffre de \$2,000 est purement arbitraire, à cause des difficultés d'évaluation; on pourrait fixer le montant du revenu imputé à n'importe quelle somme se situant entre \$1,000 et, par exemple, \$5,000). Le revenu imputé de \$2,000 rentrerait dans l'assiette de l'impôt. Mais, dans le cas des contribuables qui gagnent un revenu, la première tranche de \$2,000 de ce revenu serait exempte d'impôt, car elle serait alors simplement substituée au revenu imputé et ne représenterait pas d'addition à l'assiette de l'impôt.

19. Cependant l'inclusion du revenu imputé dans l'assiette de l'impôt serait virtuellement inacceptable si l'on n'y associait le second élément du système, soit les dépenses incompressibles. Selon le principe de base que nous avons mentionné plus haut, tout particulier a un revenu brut, qu'il soit gagné ou imputé, mais il a également des dépenses incompressibles que l'on reconnaît dans le régime fiscal. Il y a toujours une partie du revenu brut qui n'est pas soumise à l'impôt. Dans le cas de la femme mariée qui ne gagne rien et qui n'a que son revenu imputé de \$2,000, on peut évaluer à 90 pour cent de ce revenu ses frais incompressibles. Ainsi, \$1,800 seraient automatiquement retirés du revenu brut et le revenu imposable ne s'élèverait qu'à \$200. Il n'y aurait donc qu'une toute petite partie du revenu imputé qui serait imposable.

<sup>5</sup> La valeur de ces services imputés peut être estimée soit en calculant ce qu'il en coûterait pour se les procurer au dehors, soit en prenant le montant du revenu auquel la mère renonce en restant chez elle au lieu d'occuper un emploi.



Afin d'illustrer le système, partons du principe que le taux d'impôt est de 50 pour cent du revenu imposable. Si la femme mariée ne travaille pas au dehors et n'a que son revenu imputé, le maximum d'impôt qu'on puisse exiger d'elle ne serait que de \$100, soit l'impôt basé sur un taux d'imposition de 50 pour cent sur un revenu imposable de \$200 provenant d'un revenu imputé de \$2,000.

20. Selon l'auteur, l'imposition du revenu imputé est la solution idéale si l'on veut assurer un traitement équitable aux ménages où il y a une seule personne qui gagne de l'argent comme à ceux où les deux conjoints travaillent. Parce que, à l'heure actuelle, le revenu imputé de la femme n'est pas imposé, elle a avantage à rester chez elle. Si l'on imposait le revenu imputé de la femme qui ne travaille pas, il n'y aurait aucune conséquence fiscale (jusqu'à concurrence de \$2,000) le jour où la femme déciderait de remplacer une heure de travail au foyer par une heure de travail au dehors. Le seul changement serait la substitution d'un revenu en argent à un revenu en nature, mais les deux seraient imposés. Un autre avantage, c'est que l'assiette de l'impôt serait élargie et cela permettrait d'établir des taux d'imposition plus bas.

21. Le système proposé dans l'étude de Hartle contient deux éléments qu'il convient de mentionner: le concept d'unité familiale, tel qu'il est proposé dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité<sup>6</sup>; et ce qu'on appelle l'«impôt sur le mariage». Le système propose l'adoption du revenu combiné du mari, de la femme et des enfants, et une déclaration d'impôt commune. Le revenu combiné de la famille serait soumis à un barème spécial d'imposition différent de ceux qui sont appliqués aux particuliers sans famille. Un homme et une femme ayant des revenus identiques auraient une charge fiscale un peu plus lourde après leur mariage. Mais, parce que revenu combiné veut automatiquement dire moyenne des revenus des époux, les hommes et les femmes dont les revenus étaient très différents avant le mariage réaliseraient une économie d'impôt.

22. Il ne serait pas obligatoire de faire une déclaration commune de revenus combinés. Les époux auraient le choix entre cette solution et une déclaration d'impôt séparée pour chacun. Mais s'ils choisissent cette dernière solution, ils perdront les avantages possibles de la combinaison des revenus et devront payer l'impôt sur le mariage.

23. Ce qu'on appelle «impôt sur le mariage» ne serait pas destiné à pénaliser le mariage, mais à établir plus d'égalité entre les contribuables célibataires et les contribuables mariés. En réalité, l'«impôt sur le mariage»

<sup>6</sup> *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité*, vol. 3 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1967), p. 97 et suivantes.

serait la reconnaissance du fait que les gens mariés, et plus généralement deux personnes qui vivent ensemble, peuvent vivre à meilleur compte que deux individus vivant séparément, encore qu'on admette qu'ils ne peuvent vivre à aussi peu de frais qu'une seule personne. Si ce principe est juste, les ménages sont en mesure de faire face à une charge fiscale plus élevée. Quand les époux ont des revenus très différents, la combinaison peut avantager un ménage sur le plan fiscal, même si les taux sont plus élevés pour les ménages que pour les célibataires.

### (3) *Crédits d'impôt*

24. Pour faire face aux problèmes financiers soulevés par la garde des enfants, le système, tel qu'on nous le propose, donnerait des crédits d'impôt au lieu de dégrèvements. On suggère un crédit de \$500 par enfant à charge âgé de moins de 12 ans. Il serait accordé à toutes les familles où il y a des enfants, que la mère travaille au dehors ou non, parce que les frais incompressibles des parents sont indépendants de leur présence sur le marché du travail. Les crédits d'impôt, estime-t-on dans l'étude, sont plus équitables que les dégrèvements actuels de \$300 (ou \$550) par enfant ou que la déduction des frais réellement causés par les enfants, car ces deux derniers systèmes tendent à favoriser les parents qui appartiennent aux milieux aisés.

25. Le système proposé causerait un déplacement important de la charge fiscale. C'est probablement les familles à revenus moyens, où un seul des époux travaille, qui devraient supporter une part plus importante de la charge fiscale qu'elles ne le font aujourd'hui. D'un autre côté, les familles où les deux parents travaillent, que les revenus soient modestes ou moyens, paieraient moins d'impôts, surtout s'il y a des enfants, grâce aux crédits.

### **Opinion de la Commission sur le système proposé par D. G. Hartle**

26. Nous reconnaissons que le système proposé permettrait de résoudre les trois principaux problèmes mentionnés dans les mémoires. (1) En partant du principe que tous les individus en âge de travailler ont un revenu imputé, l'obstacle fiscal au travail des femmes serait renversé complètement sans qu'on accorde pour autant un traitement «spécial» aux femmes. Le système serait absolument neutre vis-à-vis du travail au foyer et du travail au dehors. (2) Grâce au système de crédits d'impôt pour les enfants, la mère s'apercevrait qu'il lui est possible de travailler au dehors, car le crédit compenserait les impôts sur des gains assez élevés et lui permettrait de se procurer les services dont elle a besoin. Il n'y aurait pas d'impôt supplémentaire sur son revenu provenant de l'emploi s'il est inférieur à \$2,000.



(3) Grâce à la déclaration d'impôt commune, il n'y aurait plus de disposition légale empêchant les conjoints de faire une moyenne de leurs revenus en se payant mutuellement des salaires. De plus, les deux parents auraient officiellement la responsabilité financière de la garde des enfants.

27. En dépit de ces avantages, la Commission s'est trouvée dans l'impossibilité de recommander le système tout entier, et cela surtout à cause d'une objection très importante portant sur l'inclusion du revenu imputé dans l'assiette de l'impôt.

28. Bien que le concept de revenu imputé soit théoriquement valable, nous estimons que sa mise en application serait extrêmement difficile. Le système requiert que «chaque individu en âge et en mesure, physiquement ou mentalement, de travailler» soit considéré comme ayant un revenu imputé. Il y aurait inévitablement certaines exceptions que devrait reconnaître le régime. Par exemple les individus trop jeunes ou trop âgés devront fournir la preuve de leur âge, et les individus physiquement ou mentalement incapables de travailler devront produire un certificat médical. Pour la plupart des contribuables, cela ne poserait sans doute pas de grandes difficultés, mais comment le ministre du Revenu national fera-t-il quand il s'agit de cas limites? Que fera-t-on dans le cas de ceux qui sont capables de travailler et se trouvent en chômage, contre leur gré? Le revenu imputé peut constituer une injustice à l'égard de quelques-uns, en plus des difficultés d'ordre administratif qu'il peut soulever. De plus, nous trouvons indésirable que la femme mariée qui reste à la maison à s'occuper de sa famille, et qui n'a aucun revenu personnel, soit frappée d'un impôt que son mari devrait payer.

29. Le système proposé dans l'étude de Hartle est une méthode intéressante. Mais comme nous ne pouvons recommander son adoption, il nous a fallu chercher d'autres solutions. Toute méthode doit être envisagée à la lumière de nos objectifs particuliers, car la fiscalité soulève toujours un certain nombre de problèmes fondamentaux. Avant d'en venir au système que nous recommandons, nous exposerons les principes de base que nous avons adoptés et les buts que nous avons cherché à atteindre. Nous mentionnerons également un certain nombre de problèmes qui rendent la solution difficile.

## **Système préconisé par la Commission**

### *Principes et objectifs*

30. Presque toutes les Canadiennes font partie de la population active avant leur mariage. Plusieurs travaillent jusqu'à la naissance de leur premier enfant: un nombre croissant d'entre elles demeurent dans la main-d'œuvre

quand elles ont des enfants, ou reviennent sur le marché du travail quand le plus jeune va à l'école, ou quand ils sont tous grands. Qu'elles aient ou non des enfants, certaines femmes sont forcées de travailler pour des raisons d'ordre économique; d'autres le font parce que cela leur plaît.

31. Par conséquent, nous avons cherché un système qui soit assez neutre pour que la femme mariée conserve la liberté de choisir entre rester à la maison et faire partie de la main-d'œuvre, et qui la traite avec équité quel que soit son choix. Cela signifie qu'il faut supprimer ce qui, dans le régime actuel, contribue à décourager la femme de travailler. D'un autre côté, les mères de jeunes enfants, qui préfèrent rester chez elles pour s'occuper d'eux, ne doivent pas être forcées d'aller travailler au dehors pour des raisons d'ordre financier, et le régime fiscal doit tenir compte des dépenses occasionnées par les enfants, que ce soit la mère qui s'en occupe ou non.

32. Il conviendrait de respecter d'autres aspects de la neutralité envers tous les contribuables. En supprimant une sorte de discrimination, nous avons voulu éviter de favoriser indûment les femmes mariées en comparaison des hommes ou des femmes célibataires. Il y a peu d'hommes et peu de femmes célibataires qui sont libres de choisir, car la plupart sont obligés de travailler. Nous reconnaissons que tout régime fiscal semblera favoriser l'un ou l'autre groupe.

### *Le problème des dégrèvements*

33. A cause de ces buts que nous nous sommes fixés, nous estimons que le montant des dégrèvements actuellement accordés pour les personnes à charge est mal réparti; c'est-à-dire que le dégrèvement accordé pour un conjoint à charge (la femme en général) est trop élevé, et que celui accordé pour un enfant est trop faible. C'est manquer de logique que d'accorder l'exemption la moins élevée à l'enfant qui, indéniablement, a besoin de services qui reviennent plus cher et d'accorder en même temps un dégrèvement plus élevé pour la femme qui reste au foyer et qui, non moins indéniablement, fournit des services et ne devrait pas être considérée à la charge de son mari.

34. En toute justice, le dégrèvement accordé à l'homme à cause de son mariage ne se justifie que lorsqu'il y a des personnes à charge dans la famille, et la femme mariée ne devrait jamais être considérée comme une personne à charge. Si elle devient vraiment personne à charge, c'est le résultat du choix individuel du ménage. Un ménage sans enfant a le droit de décider que la femme va consacrer tout son temps à son foyer, mais il n'y a



aucune raison pour que l'État favorise ce choix en accordant au mari un dégrèvement à cause de son mariage. Cela représente une discrimination en faveur des gens mariés.

35. La situation est bien différente quand il y a de jeunes enfants. Ils sont véritablement à la charge de leurs parents. Il faut leur procurer la nourriture, les vêtements, les soins médicaux, l'instruction et la surveillance d'au moins une personne. Quand la mère se charge du soin quotidien de l'enfant, elle ne peut évidemment gagner un revenu grâce à un emploi au dehors, et sa contribution à la famille est représentée par ses services. L'homme, lui, apporte sa contribution grâce à l'argent qu'il gagne pour subvenir aux besoins de la famille.

36. Il est indéniable qu'une famille qui a des enfants à charge doit faire face à des dépenses incompressibles élevées. Le coût en argent des biens et des services augmente avec l'âge des enfants, tandis que le coût en temps consacré à leur soin et à leur surveillance diminue à mesure qu'ils grandissent. Les véritables personnes à charge, dans une famille, ce sont les enfants, et par conséquent, les dégrèvements accordés par le régime fiscal doivent l'être pour eux et non pour la femme mariée qui travaille dans son foyer. Nous voudrions par conséquent diminuer ou supprimer le dégrèvement accordé à l'homme marié pour sa femme, et augmenter les sommes accordées pour les enfants et les autres personnes à charge. Nous commencerons par nous occuper du dégrèvement accordé à l'homme marié.

#### *Dégrèvement au titre du conjoint à charge; allocations pour enfants à charge*

37. Nous avons envisagé quatre méthodes possibles en ce qui concerne ce dégrèvement: (1) le conserver, comme on le propose dans le Livre blanc (\$1,400); (2) le diminuer; (3) l'éliminer graduellement sur une période de 10 ou 15 ans, en tenant compte de l'âge de la femme mariée et de la possibilité qu'elle aurait de faire partie de la population active; (4) le supprimer immédiatement.

38. Nous avons rejeté la première solution parce que nous la considérons injuste. Plus l'exemption accordée au mari est élevée, plus la femme est incitée à demeurer au foyer. La proposition du Livre blanc de faire passer ce dégrèvement de \$1,000 à \$1,400 rendrait encore plus difficile pour la femme d'opter pour le travail au dehors.

39. Nous avons également repoussé la quatrième solution. Bien que nous estimions que le dégrèvement accordé à l'homme marié est essentiellement une injustice, nous ne voulons pas le supprimer immédiatement. Étant donné

qu'on le considère généralement comme un élément essentiel de notre régime fiscal, sa suppression trop brusque serait injuste pour les ménages plus âgés où la femme n'a jamais travaillé au dehors et ne compte pas le faire.

40. Il nous reste donc deux méthodes modérées: éliminer graduellement ce dégrèvement ou le diminuer. L'éliminer graduellement, en partant du principe que petit à petit toutes les femmes mariées occuperont un emploi n'est pas souhaitable, à cause des facteurs qui peuvent empêcher une femme de travailler. Bien qu'un nombre croissant de jeunes filles profitent des possibilités qui leur sont offertes d'acquérir une instruction poussée et une bonne formation, ce qui leur donne davantage de chances de trouver des situations intéressantes, cela ne veut pas dire que toutes les femmes trouveront des situations convenables. Une jeune femme mariée, dans une petite ville, peut s'apercevoir que toutes les situations correspondant à son niveau d'instruction sont déjà occupées. Un gros handicap, pour les femmes mariées qui cherchent du travail, peut provenir du fait qu'elles ne peuvent se déplacer aussi facilement que des hommes et que des femmes célibataires, ou même que des hommes mariés.

41. Par conséquent, nous avons choisi de recommander que le dégrèvement accordé aux hommes mariés à cause de leur femme soit diminué, afin que soit augmenté celui qui est accordé en considération des personnes véritablement à charge, surtout les enfants.

42. Le dégrèvement actuellement accordé à un contribuable pour un enfant à charge est actuellement de \$300 pour un enfant âgé de moins de 16 ans et de \$550 pour les enfants plus âgés. Dans le Livre blanc, on suggère de ne pas changer ces montants. Comme nous l'avons déjà mentionné, nous estimons que ces sommes sont insuffisantes et ne tiennent pas compte des frais élevés que représente l'éducation des enfants. Le Livre blanc propose un allègement complémentaire, il est vrai, quand les deux parents travaillent, pour les frais de garde des enfants. En plus du dégrèvement normal consenti pour les enfants, les frais de gardienne et autres pourraient être déduits jusqu'à concurrence de \$500 par enfant de moins de 14 ans, avec un plafond de \$2,000 par famille. «De plus, le montant total de la déduction ne devra pas dépasser les deux tiers du revenu de celui des parents qui gagne le moins; il faudra s'assurer qu'il n'y aura effectivement aucun parent au foyer<sup>7</sup>.» Pour avoir droit aux déductions, il faudra fournir des pièces justificatives.

43. Toute mesure fiscale tenant compte du coût des soins des enfants est la bienvenue. Cette réforme est en partie ce que l'on a souvent demandé lors

<sup>7</sup> *Ibid.*, *Propositions de réforme fiscale*, p. 17.



des audiences de la Commission. Toutefois la Commission a deux objections principales à ce type d'allégement proposé par le Livre blanc. D'abord, accorder la déduction des dépenses réelles serait plus favorable aux contribuables dont les revenus sont élevés qu'à ceux qui se trouvent dans les catégories de revenus modestes, ce qui est le résultat normal d'un dégrèvement. Nous sommes opposés au principe d'un allégement fiscal donné sous forme de déduction parce qu'il avantage injustement les gens qui ont déjà plus les moyens de payer.

44. Notre seconde objection est que la déduction dépend de la présence de la mère dans la population active. Le changement que propose le Livre blanc ne tient pas compte des soins donnés à l'enfant par la mère qui reste au foyer. Bien entendu, la proposition du Livre blanc concerne les mères qui travaillent pour apporter à la famille un revenu d'appoint, car «pour les familles qui se trouvent dans cette situation, ces dépenses représentent un coût qu'elles doivent assumer en vue de gagner leurs revenus<sup>8</sup>». Il est facile d'évaluer les frais quand la mère paie, par exemple, \$2,000 par an pour une gardienne ou pour une employée de maison qui se substitue à elle dans la maison. Mais l'indemnisation des frais causés par une personne à charge ne devrait pas dépendre du fait que la mère fait partie de la main-d'œuvre, parce que ces services sont nécessaires, que la mère travaille au dehors ou à la maison. Dans le cas de la mère qui reste chez elle, on peut évaluer le coût de ces services en prenant le revenu auquel elle renonce pour s'occuper elle-même de ses enfants.

45. Nous estimons que l'État devrait indemniser de façon convenable les contribuables pour les frais que leur causent les personnes réellement à charge, qu'on les évalue en débours ou en temps consacré à leurs soins et à leur surveillance, ou les deux. Cette indemnisation devrait être accordée à toutes les familles qui ont des personnes à charge, que la mère travaille au dehors ou reste au foyer.

46. Nous avons envisagé une augmentation substantielle des dégrèvements accordés à l'heure actuelle pour une personne à charge, ce qui diminuerait la charge fiscale d'une famille. Mais les dégrèvements, de par leur nature, sont plus avantageux pour les familles aisées que pour les autres.

47. Les crédits d'impôt sont préférables aux dégrèvements<sup>9</sup>. Ils ne sont pas fonction du revenu, et ne profitent pas davantage, en dollars tout au moins, aux riches qu'aux pauvres. Il est évidemment exact qu'un crédit

<sup>8</sup> *Ibid.*, *Propositions de réforme fiscale*, p. 18.

<sup>9</sup> Un crédit d'impôt est un montant déduit de l'impôt dû; un dégrèvement est un montant déduit du revenu imposable.

d'impôt de \$300 est plus intéressant pour un contribuable aux revenus modestes et qui paie à peu près \$500 d'impôt que pour un contribuable dont les revenus sont élevés et dont les impôts s'élèvent à environ \$5,000. Les crédits d'impôt ont également des inconvénients: ils ne profitent qu'à ceux dont le revenu est suffisant pour être imposable. Ils ne sont d'aucun secours pour la famille dont le revenu n'est pas imposable, ou dont la charge fiscale est trop peu élevée pour donner droit au montant du crédit. Ces familles à revenus modiques sont souvent celles où les difficultés financières peuvent forcer la mère à travailler.

48. En conséquence, la solution que nous recommandons est l'attribution d'allocations en espèces importantes pour chaque enfant à charge. Puisque les enfants à charge nous intéressent surtout dans la mesure où ils influencent la situation de la mère, nous avons envisagé des allocations pour les enfants âgés de moins de 16 ans. Nous suggérons un montant annuel de l'ordre de \$500 pour chaque enfant à charge. Ce montant n'est pas fixé une fois pour toutes, il sert plutôt à indiquer l'ordre de grandeur des sommes nécessaires si l'on veut rétablir un peu la justice. Cette allocation devrait être imposable, de façon à éviter que l'on subventionne des familles riches, et pour permettre au gouvernement de récupérer une partie de l'argent ainsi versé. Cela remplacerait le système actuel des allocations familiales<sup>10</sup>.

49. Pour demeurer fidèles aux principes énoncés ci-dessus, nous estimons que le dégrèvement supplémentaire accordé à un conjoint devrait être ramené à \$600 environ. Selon les propositions du Livre blanc, le dégrèvement personnel du mari se monterait à \$1,400. Si on y ajoute \$600 pour sa femme, le total se montera à \$2,000, ce qui est le cas actuellement. Toutefois lorsque le conjoint à charge a 60 ans ou plus, nous estimons que le ménage devrait avoir droit au dégrèvement de \$2,800 proposé par le Livre blanc.

50. En conséquence, la Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'impôt sur le revenu soit modifiée afin que (a) le dégrèvement supplémentaire accordé au contribuable pour un conjoint à sa charge soit ramené du montant actuel de \$1,000 à la somme de \$600 lorsque le conjoint à charge est âgé de moins de 60 ans et (b) le dégrèvement supplémentaire accordé pour un conjoint à charge s'élève au même montant que le dégrèvement personnel du contribuable lorsque ledit conjoint est âgé de 60 ans et plus.

51. En outre, la Commission recommande que le gouvernement fédéral accorde des allocations en espèces, imposables, d'un montant annuel de l'ordre de \$500 pour chaque enfant à charge âgé de moins de 16 ans, et

<sup>10</sup> Les allocations familiales, créées en 1944, accordent à la mère \$6 par mois par enfant de moins de 10 ans, et \$8 par enfant âgé de 10 à 16 ans.



**payables par versements mensuels, comme c'est le cas avec les allocations familiales actuelles.** Il serait également souhaitable de prévoir des allocations pour les enfants de plus de 16 ans qui poursuivent des études, et pour les adultes qui sont entièrement à la charge du contribuable et qui requièrent des soins spéciaux.

52. Nous reconnaissons qu'imposer un plafond de \$2,000 à l'ensemble des dégrèvements peut constituer un handicap sérieux pour une famille dont les revenus sont très peu élevés, surtout si l'un des époux ne peut trouver de travail. Exiger d'un ménage dont les revenus ne suffisent pas à le tirer de la pauvreté qu'il paye des impôts sur le revenu est difficilement tolérable. Nous suggérons l'introduction d'une disposition spéciale dans le régime fédéral de l'impôt sur le revenu, qui permette aux familles qui ont à peine de quoi subsister de n'avoir pas à payer d'impôt sur le revenu<sup>11</sup>.

53. Nous avons mentionné plus haut un autre problème, qui a été fréquemment soulevé dans les mémoires soumis à la Commission. Quand un contribuable qui dirige une entreprise non constituée en société, ou un membre d'une profession libérale, emploie son conjoint, le traitement versé au dit conjoint n'est pas déductible du revenu imposable à titre de frais de gestion. Les époux qui sont associés dans une entreprise commerciale sont dans le même cas. Il y a deux solutions possibles: (1) supprimer les articles de la loi sur l'impôt qui concernent le sujet. Il n'existe pas de semblables restrictions quand il s'agit de rémunération du travail entre parents et enfants, et il semble que refuser d'envisager la possibilité de verser un traitement à un conjoint soit une discrimination injuste. Nous savons bien qu'il pourrait y avoir des abus et des difficultés d'ordre administratif, mais c'est tout aussi possible dans le cas de parents et d'enfants, et dans le cas d'entreprises constituées en sociétés. Nous ne voyons pas pourquoi les conjoints ou les entreprises non constituées en société seraient soumis à un traitement différent. (2) Se servir de l'unité familiale comme base d'imposition. Ce système, qui est utilisé dans de nombreux pays, a été suggéré par la Commission Carter. D'après ce régime, les membres d'une même famille combinent leurs revenus et font une seule déclaration d'impôt. Bien entendu il faut prévoir des barèmes spéciaux. Les barèmes sont généralement établis de telle sorte que les familles qui font une déclaration commune y trouvent leur avantage, surtout s'il y a de grosses différences de revenus entre les membres de la famille.

54. Nous sommes en faveur de la seconde solution, en donnant toutefois de la famille une définition plus restreinte que celle adoptée par le rapport

<sup>11</sup> Dans la province de Québec, la loi sur l'impôt sur le revenu prévoit une disposition de ce genre

Carter. A notre avis, cette unité devrait inclure seulement les époux. On pourrait l'appeler l'unité conjugale. Cela semblerait une base logique pour considérer les revenus d'un ménage. Les conjoints pourraient, selon leurs préférences, établir une déclaration commune ou deux déclarations séparées. Ceux qui préfèrent une déclaration séparée devront peut-être renoncer aux avantages possibles de la déclaration commune, mais ainsi que le faisait remarquer la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, il n'y a qu'une petite minorité de contribuables qui verraient leurs impôts augmenter s'ils décidaient de faire leur déclaration d'impôt séparément. Si l'on adopte le principe de l'unité conjugale, il faudra tenir compte, pour le calcul des dégrèvements, des recommandations que nous avons formulées au paragraphe 50.

**55. En conséquence, la Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'impôt sur le revenu soit modifiée de façon à ce que mari et femme constituent une unité fiscale et aient le droit de combiner leurs revenus dont la somme sera alors soumise à un taux d'imposition spécial, et de faire une déclaration commune, signée des deux époux, qui conservent toutefois le droit de faire deux déclarations séparées s'ils le préfèrent.**

56. Si la recommandation ci-dessus n'est pas acceptée, nous estimons que l'article 21(2), (3) et (4) de la loi sur l'impôt sur le revenu concernant le paiement d'un salaire à celui des conjoints qui est employé par l'autre devrait être abrogé.

57. Parmi les éléments fondamentaux de nos recommandations, et parmi leurs conséquences possibles, mentionnons que: (1) le dégrèvement supplémentaire accordé au contribuable marié pour un conjoint à charge âgé de moins de 60 ans serait ramené de \$1,000 à \$600. Lorsque le revenu total d'une famille est insuffisant pour la sortir de la pauvreté, il n'y aurait pas d'impôt sur le revenu; (2) on prévoit une allocation en espèce de l'ordre de \$500 pour chaque enfant à charge de moins de 16 ans. Il s'agirait là d'une somme imposable; (3) on ne demanderait aucune pièce justificative pour le soin des enfants, car les allocations pour enfants à charge seraient versées à toutes les mères, que ce soient les parents qui s'occupent des enfants ou qu'ils paient quelqu'un pour se substituer à eux; (4) l'unité pour l'imposition des personnes mariées serait l'unité conjugale, dont les membres pourraient combiner leurs revenus dans une déclaration commune. Les ménages conserveraient toutefois le droit de faire deux déclarations séparées s'ils le désirent.

58. Le tableau suivant fait la comparaison de notre système, du système actuel et de celui que propose le Livre blanc.



Tableau 1. Évaluation des avantages et des inconvénients des recommandations de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada comparées avec le système actuel et avec celui proposé par le Livre blanc, pour un ménage où un seul des époux occupe un emploi rémunéré

Avantages accordés par les trois régimes

(Tous les chiffres se rapportent à des montants annuels)

Nombre d'enfants et taux maximums d'imposition	Système actuel				Livre blanc				Système proposé par la CRESFC				Avantages (+) ou inconvénients (-) de notre système comparé avec le système actuel	
	Allocations familiales* (non imposables)	Allège-ment fiscal** obtenu grâce au dégrè-vement de \$300 par enfant	Allège-ment fiscal** obtenu grâce au dégrè-vement de \$1,000 pour le conjoint	Total des avantages	Allocations familiales (non imposables)	Allège-ment fiscal obtenu grâce au dégrè-vement de \$300 par enfant	Allège-ment fiscal obtenu grâce au dégrè-vement fiscal de \$1,400 pour le conjoint	Total des avantages	Allocation de \$500*** par enfant à charge, moins l'impôt	Allège-ment fiscal obtenu grâce au dégrè-vement de \$600 pour le conjoint	Total des avantages			
\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	
Ménage sans enfant														
50%	—	—	500	500	—	—	700	700	—	300	300	300	-200	-400
30%	—	—	300	300	—	—	420	420	—	180	180	180	-120	-240
20%	—	—	200	200	—	—	280	280	—	120	120	120	-80	-160
Un enfant														
50%	84	150	500	734	84	150	700	934	250	300	550	550	-184	-384
30%	84	90	300	474	84	90	420	594	350	180	530	530	+56	-64
20%	84	60	200	344	84	60	280	424	400	120	520	520	+176	+96
Deux enfants														
50%	168	300	500	968	168	300	700	1,168	500	300	800	800	-168	-368
30%	168	180	300	648	168	180	420	768	700	180	880	880	+232	+112
20%	168	120	200	488	168	120	280	568	800	120	920	920	+432	+352
Trois enfants														
50%	252	450	500	1,202	252	450	700	1,402	750	300	1,050	1,050	-152	-352
30%	252	270	300	822	252	270	420	942	1,050	180	1,230	1,230	+408	+288
20%	252	180	200	632	252	180	280	712	1,200	120	1,320	1,320	+688	+608

\* La somme totale des allocations familiales représente un avantage, puisqu'elles ne sont pas imposables.  
\*\* L'allègement fiscal obtenu grâce à un dégrèvement représente l'impôt qu'il faudrait payer si la somme était imposable.  
\*\*\* Bien que l'on prévoit \$500 par enfant à charge, l'avantage ne consiste que de la somme qui reste après paiement de l'impôt sur cette allocation. Par exemple, s'il faut payer un impôt de \$150 sur les \$500, l'avantage n'est que de \$500 - \$150 = \$350.

59. Nous avons essayé d'arriver à une approximation de ce qu'il en coûterait en plus pour mettre en œuvre les changements que nous proposons au régime fiscal et aux allocations familiales. Nous nous sommes demandés si ces propositions ne coûteraient pas des sommes astronomiques qu'il faudrait prélever sur les fonds publics. Des calculs rapides indiquent que les frais seront élevés mais certainement pas impossibles à envisager. Si l'on tient compte d'une part de l'augmentation, suggérée par nous, des allocations pour les enfants à charge par rapport aux allocations familiales et aux dégrèvements d'impôt actuels en faveur des enfants aussi bien que des rentrées supplémentaires assurées par la diminution du dégrèvement en faveur du conjoint à charge, nous estimons que le total net supplémentaire, nécessaire pour mettre nos propositions en œuvre, serait d'environ un milliard de dollars supérieur à la somme représentée par la combinaison actuelle des allocations familiales et des propositions du Livre blanc. Il faut également penser que le coût réel net de ces modifications serait probablement inférieur à ce chiffre. En effet, il faut considérer le fait que l'allègement accordé aux familles pour leurs enfants diminuerait considérablement le nombre des assistés sociaux. D'autre part, il nous semble évident que toute diminution des allocations proposées pour les enfants à charge entraînerait une participation accrue du gouvernement aux frais des programmes de garderies et de crèches.

60. Nous nous rendons compte que le système que nous proposons imposera une charge fiscale plus lourde aux ménages sans enfants, à cause de la diminution du dégrèvement en faveur du conjoint à charge. Pour les familles qui ont des enfants à charge, la réduction de ce dégrèvement est plus que compensée par les allocations en espèces. C'est exactement le résultat que nous cherchons. On peut nous opposer que cela risque d'avoir pour effet l'augmentation de la natalité. Mais, si l'on en juge par l'exemple des autres pays, il est difficile sinon impossible, de dire si les allocations ont contribué à remonter le taux de natalité, ou si d'autres facteurs y ont contribué et dans quelle mesure. En France, par exemple, où l'on a accordé, après la guerre, des allocations familiales très généreuses, le taux de natalité a augmenté. Mais aux États-Unis, pendant la même période, alors qu'il n'y avait pas d'allocations familiales, la natalité a augmenté dans une proportion comparable.

61. Nous estimons que le système fiscal que nous proposons a quatre avantages principaux: (1) il centre l'allègement fiscal sur l'enfant plutôt que sur la femme, ce qui remédierait à l'injustice inhérente au système actuel. (2) La contribution des mères de famille qui restent au foyer serait reconnue par le paiement d'allocations d'enfants à charge et il y aurait moins de mères



de famille qui travailleraient au dehors pour des raisons d'ordre purement économique. (3) L'obstacle au travail au dehors de la femme, soit la perte de dégrèvement qui va de pair avec son emploi, serait diminué et l'augmentation des impôts du mari, quand sa femme fait partie de la main-d'œuvre, ne serait pas aussi importante que c'est le cas aujourd'hui. (4) Les allocations accordées pour les enfants à charge permettraient de payer les frais de garde des enfants quand les deux parents travaillent.

62. Il nous semble que nos recommandations font preuve de réalisme. Sur le plan philosophique, elles expriment en termes positifs la façon dont les circonstances ont modifié la situation de la femme mariée en tant que personne à charge. Notre projet fournit un cadre qui peut être adapté de façon à ce que le régime fiscal pèse plus ou moins lourdement sur les divers groupes de contribuables qu'il affecte. Nous estimons qu'il peut être modifié pour suivre l'évolution des besoins sans qu'on en fausse les principes essentiels. L'incidence fiscale qui résulte de nos propositions peut être ajustée en modifiant les dégrèvements et allocations de façon à tenir compte des diverses catégories de contribuables.

### **Un autre aspect de la fiscalité: les transferts de biens entre époux**

63. Le concept de mariage-association signifie obligatoirement, à notre avis, qu'il ne peut y avoir d'impôt sur les transferts de biens entre époux, qu'il s'agisse de donations entre vifs ou de successions. La réforme était particulièrement nécessaire dans le domaine des droits de succession et le gouvernement fédéral en a pris l'initiative en exemptant d'impôt tous les biens qui passent d'un époux à l'autre soit par voie successorale soit par voie de donation entre vifs<sup>12</sup>. Nous estimons que les provinces devraient en faire autant.

64. En conséquence, **La Commission recommande que les provinces qui ne l'ont pas encore fait modifient leurs lois sur les successions de façon à supprimer les droits de succession sur les biens qui sont transmis d'un époux à l'autre.**

65. On trouvera dans le chapitre sur les économiquement faibles les recommandations de la Commission concernant le bien-être matériel des mères seul soutien de famille et des personnes âgées.

---

<sup>12</sup> Loi modifiant la loi de l'impôt sur le revenu et loi de l'impôt sur les biens transmis par décès, *Statuts du Canada*, 1968-1969, ch. 33.





---

### Les économiquement faibles

---

«Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être, et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.»\* *Déclaration universelle des droits de l'homme*, article 25 (1).

#### Introduction

1. A la lumière de ce que nous apprend le chapitre sur l'économie, il n'est pas surprenant de constater que les femmes, au Canada, sont particulièrement vulnérables à la pauvreté. L'étude des moyennes de salaires des femmes qui travaillent montre bien qu'il existe un rapport entre les femmes et la pauvreté, et ce rapport est encore plus évident dans le cas des femmes qui ne peuvent occuper d'emploi rémunéré. Un grand nombre de mémoires soumis à la Commission étaient moins préoccupés de droits abstraits que de justice économique. On nous a parlé de l'épouse abandonnée avec de jeunes enfants, et qui n'avait pour vivre que des prestations d'assistance sociale de \$115 par mois; de la femme âgée dont la pension de vieillesse était l'unique ressource, de la femme dont le mari était en chômage et qui devait élever ses enfants avec un revenu inférieur à \$3,000 par an; de la célibataire vieillissante, restée sans ressources à la mort de vieux parents qu'elle a soignés pendant de longues années, et qui n'a ni la préparation ni l'expérience voulues pour trouver un emploi; des mères, seuls soutiens de famille, des veuves, des femmes âgées, incapables de payer les médicaments dont elles avaient besoin, sont venues soumettre leurs divers problèmes à la Commission avec une éloquence impossible à rendre ici.

2. Des mémoires et des audiences, ainsi que du résultat de nos recherches, nous avons conclu que (a) la catégorie des économiquement faibles comprend sans doute plus de femmes que d'hommes; (b) certains groupes de femmes, par exemple la femme seul soutien de famille, sont vraiment sans ressources et (c) bien que les mesures discriminatoires et le manque d'institu-

tions sociales qui pourraient leur apporter un appui causent des inconvénients sérieux aux femmes en général, quelle que soit leur catégorie de revenu, ces facteurs affectent particulièrement les femmes nécessiteuses<sup>1</sup>.

3. Nous commencerons par quelques généralités sur le problème au Canada, et nous tenterons d'analyser la façon dont le manque de ressources affecte les femmes, quels que soient leur âge ou leur état civil. Nous examinerons de plus près deux catégories de femmes: celles qui sont seuls soutiens de famille, et les femmes âgées; nous formulerons aussi quelques recommandations à leur intention. Nous étudierons également la question du dénuement dans lequel vivent les Indiennes, les Métisses et les Esquimaudes.

### Les économiquement faibles au Canada

4. Un Canadien sur cinq appartient à la catégorie des économiquement faibles<sup>2</sup>. C'est du moins ce qui ressort des dernières statistiques qui sont à notre disposition au moment où nous rédigeons le présent rapport, celles de 1967. Le Bureau fédéral de la statistique divise la population en deux groupes: les familles, et les individus sans famille. Le pourcentage approximatif de familles de faibles revenus a diminué et est passé de 21.2 pour cent de l'ensemble des familles, en 1965, à 18.6 en 1967<sup>3</sup>. Mais le nombre de personnes seules a augmenté au cours de ces dernières années et un grand nombre d'entre elles, âgées ou toutes jeunes, ont très peu de ressources. En 1967, il y avait au Canada 831,500 familles et 585,100 individus seuls qui appartenaient à la catégorie des économiquement faibles, et ces chiffres ne tiennent pas compte des personnes qui sont pensionnaires dans des établissements divers, des gens du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, ni des Indiens qui vivent dans les réserves. «Si la pauvreté est synonyme de faibles revenus en argent, près d'un cinquième de toutes les familles, et deux cinquièmes des personnes seules, vivaient dans le dénuement en 1967<sup>4</sup>.»

5. Le manque de ressources se retrouve plus fréquemment dans les provinces de l'Atlantique, dans l'est du Québec, dans les villages esquimaux et indiens, que dans l'Ontario, dans les provinces de l'Ouest et en Colombie britannique. Dans certaines villes de 30,000 habitants et plus, la proportion

<sup>1</sup> «Un autre problème des pauvres est celui de la discrimination en matière de salaires, surtout dans le cas des femmes et de certains groupes minoritaires qui peuvent être victimes de pratiques injustes de recrutement et d'emploi.» \*Conseil économique du Canada, *Sixième exposé annuel: Perspectives* 75 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), p. 123.

<sup>2</sup> Selon le Bureau fédéral de la statistique, et sur la base du pouvoir d'achat de 1967, la catégorie des économiquement faibles comprend les revenus ne dépassant pas \$1,740 pour une personne seule; \$2,900 pour une famille de deux personnes; \$3,480 pour une famille de trois personnes; \$4,060 pour une famille de quatre personnes et, pour une famille de cinq, \$4,640.

<sup>3</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Income Distribution and Poverty in Canada, 1967*, estimés préliminaires (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, octobre 1969), p. 12.

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 11.



de familles nécessiteuses est plus faible (11 pour cent); dans d'autres, elle est un peu plus élevée; dans les régions rurales, elle est très élevée (41 pour cent)<sup>5</sup>. Il ne faut pas cependant conclure que la plus grande partie des économiquement faibles se trouvent en milieu rural ou qu'ils n'existent que dans l'est du Canada. Il existe des cas de véritable misère à Montréal et à Toronto, et, en nombres absolus, plus de la moitié (54 pour cent) des économiquement faibles vivent en Ontario et dans les provinces de l'Ouest<sup>6</sup>.

6. On s'imagine souvent que la plupart des économiquement faibles ne travaillent pas. Mais les données du Bureau fédéral de la statistique pour 1967 indiquent que deux tiers des chefs de famille économiquement faibles faisaient partie de la population active pendant au moins une partie de l'année, et qu'un tiers d'entre eux avaient travaillé à plein temps toute l'année<sup>7</sup>.

7. Ces évaluations se fondaient sur l'hypothèse que toute personne ou toute famille dépensant plus de 70 pour cent de son revenu total pour des besoins tels que la nourriture, le logement et le vêtement appartenait à la catégorie de faibles revenus. En moyenne, les familles, même si le nombre d'enfants varie, allouent environ la moitié de leurs revenus à ces dépenses incompressibles<sup>8</sup>.

8. Le Conseil économique a proposé la définition suivante de la catégorie des économiquement faibles: «Une insuffisance d'accès à quelques-uns des biens, des services et des conditions de vie qui sont accessibles à tous les autres, et qui sont tenus pour indispensables à un niveau de vie acceptable<sup>9</sup>.»\* Le revenu nécessaire pour se procurer ces biens et services varie selon la région. Les habitants des grandes agglomérations ont généralement des revenus supérieurs à ceux des familles agricoles, mais ils ont d'autres besoins et des frais plus élevés. Pour mesurer le niveau de pauvreté au moyen de la statistique, on établit le coût des besoins essentiels des familles de types divers, et on détermine ensuite la proportion d'unités familiales dont le revenu est insuffisant pour leur permettre de faire face aux dépenses prévues dans ces budgets.

9. Être dans le besoin, c'est non seulement ne pas avoir assez d'argent, mais aussi avoir peu d'espoir de voir s'améliorer la situation. C'est le sentiment de ne pouvoir être maître de sa destinée et se sentir impuissant dans

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>7</sup> Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.

<sup>8</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Urban Family Expenditures, 1959*, n° de catalogue 62-521 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1963).

<sup>9</sup> Conseil économique du Canada, *Cinquième exposé annuel: Défi posé par la croissance et le changement* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), p. 113.

une société qui ne respecte que la puissance. Les économiquement faibles ont du mal à faire connaître leur situation et leurs besoins. Manquer de ressources, c'est éprouver une sorte d'apathie, une aliénation vis-à-vis de la société; c'est avoir l'impression d'être pris au piège, irrémédiablement vaincu; c'est croire que rien ne réussira jamais, quoi qu'on puisse entreprendre. Être dans le besoin, c'est sentir qu'on est privé du moyen d'obtenir même le nécessaire, ce que les autres considèrent normal d'avoir. Selon des enquêtes récentes, il semble qu'il n'y ait pas d'«économiquement faibles volontaires»; au contraire, la plupart sont prêts à saisir l'occasion de travailler quand ils le peuvent. «... des recherches récentes indiquent que de nombreux pauvres aspirent ardemment à améliorer leur situation économique et à se tailler une place dans la classe moyenne de la société, et que chez eux le désir de jouer un rôle positif dans la société est moins souvent absent que frustré\*.» Les économiquement faibles sont handicapés par «... une insuffisance de formation et d'instruction, le manque de connaissance de la manière de trouver ou d'exploiter les possibilités d'emploi, la maladie, et les déboires trop répétés dans la recherche d'emplois<sup>10</sup>.»\*

10. De la pauvreté découlent des conditions qui perpétuent la misère: logement insuffisant et inconfortable, mauvaise alimentation, problèmes de santé, maladie chronique, manque d'instruction, coût de la vie plus élevé, car on achète au jour le jour ou quand le besoin est urgent et que le crédit revient le plus cher. Tout cela fait partie du cercle vicieux dans lequel se débattent les familles nécessiteuses.

### Les femmes et la pauvreté

11. On parle souvent de la femme en tant que consommateur, en laissant à entendre qu'elle appartient à un groupe privilégié sur le plan matériel, dans le monde occidental. C'est le contraire qui est vrai, si nous considérons le revenu des femmes. Il ne sera possible de se procurer de statistiques à jour qu'après le recensement national de 1971. Mais nous pouvons consulter quelques enquêtes récentes concernant divers groupes de femmes, et comparer leurs revenus à ceux des hommes qui se trouvent dans les mêmes conditions. Nous constatons qu'en 1967, le revenu moyen des hommes âgés de 65 ans et plus était de \$3,044; celui des femmes appartenant au même groupe d'âge était de \$1,596<sup>11</sup>. Les revenus déclarés par les femmes seules, pour l'année 1967, étaient en moyenne de \$2,303; la même année, le revenu moyen des hommes seuls s'élevait à \$5,331<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Conseil économique du Canada, *Sixième exposé annuel*, op. cit., pp. 121-122.

<sup>11</sup> Enquête sur la situation matérielle du consommateur, op. cit.

<sup>12</sup> *Income Distribution and Poverty in Canada, 1967*, op. cit., p. 7.



12. Le tableau 1 donne quelques renseignements sur les familles nécessiteuses. On y voit les revenus très faibles de trois catégories de la population: les femmes chefs de famille, les femmes qui ne font pas partie d'une famille, et les femmes âgées. (Bien entendu, il y a chevauchement: certaines femmes âgées rentrent également dans les deux autres groupes.)

Tableau 1. Revenus annuels de certaines catégories de femmes  
au Canada, en 1967

Catégories de femmes	Revenu annuel moyen	Pourcentage dont les revenus sont inférieurs à	
		\$1,500	\$3,000
1. Femmes chefs de famille.....	\$2,536	—*	—*
2. Femmes seules.....	2,665	42.5%	63.4%
3. Femmes âgées de 65 ans et plus.....	1,596	74.4	90.5

\*Il est impossible de se procurer les chiffres concernant ce groupe.  
SOURCES: Lignes 1 et 2: Données inédites du Bureau fédéral de la statistique, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968. Ligne 3: Bureau fédéral de la statistique, *Income Distribution and Poverty in Canada, 1967*, estimés préliminaires (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, octobre 1969).

13. Un autre groupe considérable de femmes nécessiteuses comprend les mères de familles dans des foyers où le père et la mère sont tous deux présents. Il nous faut ici consulter les statistiques concernant le nombre de familles de faibles revenus dont le chef est un homme<sup>13</sup>. En 1967, il y avait au Canada 708,300 familles de faibles revenus qui avaient un homme à leur tête.

14. La pauvreté touche tous les membres d'une famille, mais c'est souvent l'épouse ou la mère qui en souffre le plus. C'est elle qui doit s'efforcer de faire vivre les siens dans un logement trop petit et inconfortable, avec un budget très modeste. Elle donne souvent la priorité à son mari, qui doit se montrer au dehors sous un jour favorable, et aux enfants dont l'avenir dépend des soins qu'elle peut leur assurer. Elle songe à ses propres besoins en dernier lieu, et n'a recours aux soins médicaux et dentaires qu'après tous les membres de la famille. C'est la même chose quand il s'agit de vêtements neufs, de distractions au dehors. Si elle trouve un emploi pour apporter un

<sup>13</sup> Alors que le Bureau fédéral de la statistique entend généralement par chefs de familles féminins des femmes sans maris, l'expression «familles dont le chef est un homme» s'applique le plus souvent à des familles où le père et la mère sont présents. En effet, 98 pour cent des chefs de famille hommes ont leur femme avec eux.

revenu d'appoint, elle gagne en général très peu. D'habitude elle ne peut se faire aider pour les travaux du ménage et se voit forcée de cumuler emploi et tâches ménagères.

15. Le nombre d'enfants dans les familles de faibles revenus (voir tableau 2) augmente les difficultés que la pauvreté occasionne aux femmes: le fardeau des grossesses et des soins qu'exige une famille nombreuse.

Tableau 2. Nombre et pourcentage des familles de faibles revenus dont le chef est le père, selon le nombre d'enfants, au Canada, en 1967

Nombre d'enfants	Familles de faibles revenus	Ensemble des familles	Pourcentage de familles économiquement faibles
Sans enfant.....	346,700	1,798,500	19.3%
1 enfant.....	111,500	802,000	13.9
2 enfants.....	126,000	823,100	15.3
3 enfants.....	102,100	528,800	19.3
4 enfants et plus.....	145,200	564,900	25.7
TOTAL.....	831,500	4,517,300	18.4

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.

16. Bien qu'il y ait moins de familles nombreuses qu'autrefois, on trouvait encore, en 1966, 125,437 familles d'au moins sept enfants, dont 38,775 avaient neuf enfants ou plus. Sans doute ces familles ne représentent-elles que 2.7 pour cent de l'ensemble des familles canadiennes; elles soulèvent pourtant des problèmes particuliers quand la famille n'a pas de revenus suffisants. Les besoins de nombreux enfants rendent la situation souvent encore plus pénible, ne serait-ce qu'au point de vue du logement: il est en effet très difficile, dans les grandes villes, de trouver à se loger pour les familles qui ont sept enfants ou plus.

17. Les femmes qui ne font pas partie d'une famille et qui vivent seules, ou dans un foyer où elles sont des étrangères, posent des problèmes différents. Elles font partie d'un groupe de femmes et d'hommes qui vivent en dehors des familles, qui constitue une catégorie encore plus nombreuse que la précédente des économiquement faibles, selon de récentes évaluations. Sur l'ensemble des femmes dans cette situation, 47.3 pour cent, soit près de la moitié, ont des revenus inférieurs à \$1,740. Ce groupe comprend 364,500 femmes seules.



18. Une proportion étonnante de ces femmes seules, 21.2 pour cent, dont les revenus sont insuffisants, font partie du groupe d'âge de 14 à 25 ans. Il s'agit en général d'étudiantes qui vivent loin de leurs parents, mais ne sont pas complètement indépendantes, et qui peuvent espérer avoir un jour des revenus plus importants. D'autres, cependant, font sans doute partie des économiquement faibles qui ont un emploi, ou de ces jeunes chômeuses de passage ici et là, qui constituent un nouvel élément de la société moderne.

Tableau 3. Revenu annuel moyen des femmes seules. Pourcentage de revenus inférieurs à \$1,500 et à \$3,000 et pourcentage classé dans la catégorie de faibles revenus, au Canada, en 1961, 1965 et 1967

	Revenu annuel moyen	Pourcentage de revenus inférieurs à		Pourcentage classé dans la catégorie de faibles revenus
		\$1,500	\$3,000	
1961.....	\$1,946	51.2%	77.6%	51.2%
1965.....	2,330	45.0	70.0	46.8
1967.....	2,665	42.5	63.4	47.3

SOURCES: J. R. Podoluk, *Incomes of Canadians* (Ottawa, Bureau fédéral de la statistique, Monographie du recensement de 1961, 1968), tableau 6.19, p. 149 (pour 1961).  
Bureau fédéral de la statistique, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1966 (pour 1965).  
Bureau fédéral de la statistique, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968 (pour 1967).

19. La société a longtemps négligé le problème des femmes jeunes qui ne font pas partie d'une famille. Un grand nombre d'entre elles n'ont pas la compétence, ni la formation voulue pour gagner un salaire convenable. Le cas des jeunes filles qui quittent la campagne pour venir en milieu urbain est particulièrement sérieux. Elles sont souvent seules, sans argent, ignorantes des services qui sont à leur disposition, et manquent de la formation nécessaire pour trouver du travail. La police les arrête fréquemment pour vagabondage, et elles sont ainsi dotées d'un casier judiciaire. Les collectivités devraient organiser des foyers d'accueil où ces jeunes filles pourraient trouver un gîte à leur arrivée en ville. Les centres de renseignements que nous préconisons dans le chapitre sur l'éducation les aideraient également. Il faudrait intégrer aux foyers un service d'orientation qui les guide vers les emplois et vers les programmes de formation professionnelle des adultes établis sous les auspices du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

20. En conséquence, la Commission recommande que les provinces et les territoires, en coopération avec les municipalités et les associations bénévoles, créent un réseau de foyers d'accueil pour les jeunes filles et les femmes de passage, où ces dernières trouveront les services d'orientation nécessaires pour les renseigner sur les emplois disponibles et sur les programmes de formation professionnelle qu'elles peuvent suivre.

21. Dans ce même groupe de femmes seules, il y a des personnes âgées. Nous traitons plus particulièrement de leur situation dans les pages qui suivent.

22. Les femmes éprouvent davantage les conséquences pénibles de la pauvreté que les hommes. Si une femme appartient à la catégorie des économiquement faibles qui ont un emploi, elle connaît les déceptions, le sentiment d'infériorité qui résultent souvent d'un travail pénible et mal payé. Parce qu'elle est femme, elle peut gagner moins que l'homme qui travaille à ses côtés, avoir moins de possibilités de suivre des cours de formation ou de trouver un meilleur emploi. L'employeur se rend moins bien compte du besoin qu'elle a de gagner sa vie. Cela peut l'amener à se sous-estimer encore plus. Le sentiment d'impuissance et le manque de confiance en soi qui sont une des conséquences les plus graves de la pauvreté peuvent être beaucoup plus forts chez ces femmes que chez les autres individus.

23. Un plus grand nombre de femmes que d'hommes se voient forcées de recourir à l'assistance sociale. C'est particulièrement le cas des femmes abandonnées et chargées de famille. Dans la plupart des municipalités, ce sont les femmes qui ont des enfants à leur charge qui sont obligées de demander de l'aide et cela éveille en elles une certaine amertume. Elles souffrent de l'humiliation d'avoir à rendre compte de tous leurs faits et gestes, surtout à leurs voisins. Comme le disait une assistée sociale «l'expression 'assistance sociale' vient marquer chaque moment de leur vie quotidienne et les expose aux préjugés et à la discrimination<sup>14</sup>.»\*

24. Beaucoup de femmes doivent sans arrêt faire face à de multiples problèmes dans les circonstances les plus difficiles. C'est souvent grâce à la femme que, dans les familles nécessiteuses, le foyer ne se désagrège pas. Les cas dont on nous a parlé, les rapports des travailleurs sociaux, indiquent bien que les femmes sont prêtes à faire des efforts constants pour résoudre les problèmes quotidiens<sup>15</sup>, tandis que les maris, sentant que la société leur as-

<sup>14</sup> Sénat du Canada, Compte rendu des délibérations du Comité sénatorial spécial sur la pauvreté (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, Séance du 18 novembre 1969), *Winnipeg Welfare Rights Movement*, pp. 7-22.

<sup>15</sup> Des études américaines viennent à l'appui de ces observations. Voir G. M. Carter, «The Employment Potential of AFDC Mothers. Some Questions and Some Answers», *Welfare in Review*, vol. 6 n° 4 (Washington, juillet-août 1968), p. 4.



signe le rôle de soutien de famille, peuvent, s'ils se sentent incapables de tenir ce rôle, en éprouver de l'humiliation et du découragement au point d'abandonner la lutte. La mère, elle, même sans ressources, reste la mère et accomplit ses tâches traditionnelles dans la maison et auprès des enfants. C'est probablement pourquoi elle semble mieux résister aux nombreuses pressions qui accompagnent les privations matérielles.

25. Depuis quelques années, on a vu se développer chez les femmes appartenant à des groupes de faibles revenus un esprit plus combatif. Il existe maintenant environ 215 organisations d'économiquement faibles au Canada<sup>16</sup>. Il s'en trouve dans presque toutes les grandes villes, et un grand nombre ont des femmes à leur tête. Elles participent activement à des projets destinés à améliorer leur milieu, à protéger leurs droits de locataires et à attirer l'attention des autorités municipales, provinciales et fédérales sur la nécessité d'améliorer leurs conditions de vie. Un groupe montréalais, dans un mémoire soumis au Comité sénatorial spécial sur la pauvreté, s'exprimait en ces termes: «Croyez-vous que nous allons rester cois et accepter vos définitions de la pauvreté et vos solutions de cataplasmes! La jeunesse actuelle se révolte, et elle s'attaque présentement à l'autorité familiale. Lorsqu'elle se rendra compte à quel point nous sommes emprisonnés dans les structures actuelles, sur qui portera sa colère<sup>17</sup>?»\*

26. Les problèmes sociaux comme le manque d'instruction et la mauvaise santé ont une importance particulière pour la femme. Les rapports entre les connaissances, l'emploi et le revenu sont bien connus, et les statistiques indiquent qu'instruction insuffisante et faible revenu vont de pair. Comme on le voit dans le chapitre sur l'éducation, il y a moins de femmes que d'hommes qui ont pu poursuivre leurs études et par conséquent qui ont la possibilité d'exercer des professions qui assurent des revenus importants.

27. Les inconvénients du manque d'instruction semblent influencer le niveau de revenu des femmes encore plus que celui des hommes, d'après le tableau 4.

28. La mauvaise santé est sans aucun doute désastreuse pour les familles nécessiteuses. Le manque de santé est à la fois une des causes et une des conséquences de la pauvreté, dont l'une des caractéristiques est de se perpétuer<sup>18</sup>. Le danger de malnutrition est sérieux pour certaines catégories spécifiques de la population, car à certaines périodes de la vie, l'être humain

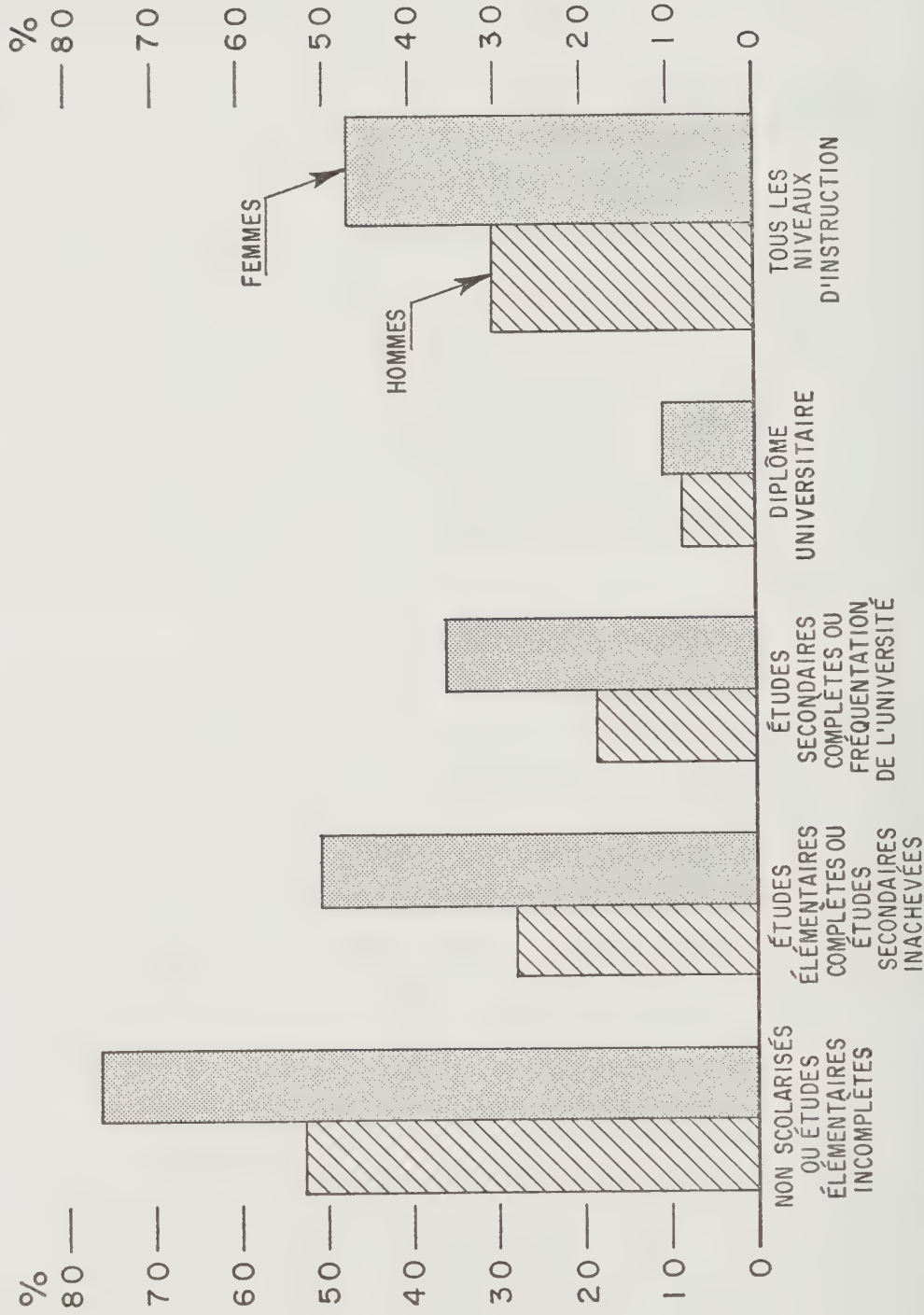
<sup>16</sup> Mario Carota, *The Citizen Group Movement Among the Low Income Citizens of Urban Canada* étude commanditée par la *Canadian Association of Neighbourhood Services* (février 1970).

<sup>17</sup> Délibérations du Comité sénatorial spécial sur la pauvreté, *op. cit.* (séance du 9 décembre 1969), p. 12-7, Journal «*Up to the Neck*» de Montréal.

<sup>18</sup> W. A. Mennie, «*Health and Poverty*», *Medical Services Journal, Canada* (Ottawa, décembre 1965), vol. 21, n° 11, pp. 787-814.

GRAPHIQUE — 1

POURCENTAGE DE PERSONNES SEULES DONT LES REVENUS SONT INSUFFISANTS, SELON LE SEXE ET LE NIVEAU D'INSTRUCTION, AU CANADA, EN 1967



Sources: Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.



Tableau 4. Pourcentage de personnes seules dont les revenus sont insuffisants, selon le sexe et le niveau d'instruction, au Canada, en 1967

Sexe et niveau d'instruction	Nombre de personnes		Pourcentage de la catégorie de faibles revenus
	Faibles revenus	Total	
Hommes:			
Non scolarisés ou études élémentaires incomplètes.....	97,600	184,500	52.9%
Études élémentaires complètes et études secondaires inachevées.....	82,900	296,400	28.0
Études secondaires complètes et fréquentation de l'université.....	34,700	185,800	18.7
Diplôme universitaire.....	5,400	63,900	8.4
Tous les niveaux d'instruction.....	220,600	730,600	30.2
Femmes:			
Non scolarisées ou études élémentaires incomplètes.....	98,600	128,600	76.7%
Études élémentaires complètes et études secondaires inachevées.....	158,800	313,100	50.7
Études secondaires complètes et fréquentation de l'université.....	102,300	283,500	36.1
Diplôme universitaire.....	4,800	45,000	10.7
Tous les niveaux d'instruction.....	364,500	770,200	47.3

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.

a besoin d'un surcroît de nutrition: les femmes enceintes, et celles qui nourrissent leur enfant, sont parmi les plus vulnérables. Une enquête effectuée au Canada a montré que la malnutrition était très répandue dans les familles montréalaises dont les revenus sont insuffisants<sup>19</sup>. Le fait de ne pouvoir se reposer suffisamment après leur accouchement contribue à l'état de santé déplorable de beaucoup de ces femmes.

29. Un des graves problèmes qui se pose à la femme dénuée de ressources, c'est de ne pas trouver à se loger à un prix abordable. Si elle est chef de famille, elle se heurte aux préjugés des propriétaires qui hésitent à l'accepter comme locataire. La désastreuse pénurie de logements à loyers modérés est un véritable problème pour toutes les Canadiennes qui manquent de ressources. Notre pays est très en retard sur le reste du monde occidental à ce

<sup>19</sup> *The Montreal Diet Dispensary, A Preliminary Report of a Nutrition Study on Public Maternity Patients*, polycopié (Montréal, mars 1970).

point de vue. Moins d'un pour cent des immeubles existants sont destinés aux assistés sociaux, et même en 1969, ces locaux ne représentaient que 3.9 pour cent de la construction. En Grande-Bretagne, 50 pour cent des nouveaux immeubles sont, depuis quelques années, destinés aux habitations à loyers modérés<sup>20</sup>. Les logements de ce genre que nous avons au Canada ont été l'objet de maintes critiques. On a traité de ghettos certains de ces ensembles immobiliers, ce qui fait qu'on hésite maintenant à les réserver uniquement aux familles nécessiteuses, et surtout aux mères soutiens de famille et assistées sociales. Il ne faudrait pourtant pas que ces attitudes contre-carrent la construction d'un grand nombre d'immeubles subventionnés par les pouvoirs publics et de genres divers. Il y a de longues listes d'attente de gens qui désirent y emménager, quels qu'en soient les désavantages. Un témoin s'exprimait ainsi devant le comité spécial du Sénat sur la pauvreté: «Bien que les logements publics comportent certains inconvénients et représentent peut-être un pis-aller pour certaines personnes, ils sont certainement préférables aux taudis infestés de rats. Toutes les personnes interrogées à ce sujet nous ont affirmé qu'elles préfèrent les logements publics aux logements qu'elles habitaient auparavant<sup>21</sup>.»\*

30. La vie que connaissent parfois depuis plusieurs générations les femmes dénuées de ressources ne leur permet pas de se libérer facilement du joug de la pauvreté. Elles ont le plus souvent grandi dans un foyer sans père; elles font partie d'un segment de la population où l'on rencontre un grand nombre de couples non mariés, où les grossesses précoces, hors mariage, sont fréquentes. Elles quittent l'école plus tôt, se marient plus jeunes, ont plus d'enfants plus rapidement que les jeunes filles de la classe moyenne, et il leur arrive plus fréquemment d'être abandonnées par leur mari et de demeurer sans appui. L'adolescente qui vient d'une famille nécessiteuse et qui abandonne ses études à 16 ans pour se marier épouse en général un garçon de son âge ou à peu près, qui n'a pas terminé sa scolarité et ne peut subvenir aux besoins de sa famille. La jeune fille perd ainsi la possibilité d'acquérir la formation qui lui permettrait d'apporter un revenu d'appoint au ménage.

31. Il existe des rapports étroits entre plusieurs aspects de la pauvreté, l'un entraînant l'autre: le manque d'instruction contribue au manque d'emploi, le manque d'emploi à l'insuffisance du logement et à la mauvaise santé.

<sup>20</sup> Le comité de l'habitation du Conseil canadien du bien-être, *The Current Housing Situation and Prime Issues* (Ottawa, le Conseil canadien du bien-être, avril 1970) et Michael Audain, *Towards a Comprehensive Housing Policy for Ontario*, Document inédit du Comité de l'habitation du Conseil canadien du bien-être.

<sup>21</sup> Délibérations du comité sénatorial spécial sur la pauvreté, *op. cit.* (séance du 17 novembre 1969), pp. 6-50, *Winnipeg Tenants Association*.



Les femmes ne peuvent sortir de cet engrenage qu'avec l'aide de la société et grâce à un certain nombre de mesures destinées à effacer l'injustice de la situation où les a reléguées la société.

### **Quelques groupes de femmes particulièrement vulnérables**

32. On a pu dire que, au Canada, le problème des économiquement faibles est celui d'une minorité importante qui existe au milieu d'une abondance relative. Dans la vie économique d'un pays comme le Canada, où le niveau des revenus ne cesse de s'élever, la pauvreté est associée à des groupes d'individus déterminés et non à la population tout entière. Si, par exemple, le chef de famille est une femme, ou s'il ne fait pas partie de la population active, s'il est âgé de plus de 65 ans, les probabilités d'appartenance de la famille à la catégorie des économiquement faibles dépassent la moyenne. Cette analyse de la pauvreté nous amène à considérer deux groupes de femmes en particulier: les femmes soutiens de famille et les femmes âgées.

#### *Mères soutiens de famille*

33. Plus d'un tiers de toutes les femmes chefs de famille sont des économiquement faibles. D'après les statistiques de 1967, il n'y avait que 7.5 pour cent de l'ensemble des familles ayant une femme pour chef, mais ces familles représentaient 14.8 pour cent des familles de faibles revenus. Il y avait 123,200 familles nécessiteuses dont le chef était une femme.

34. Le nombre considérable de femmes qui rentrent dans la catégorie des économiquement faibles ressort des statistiques relatives à leur revenu et au nombre de leurs enfants, quand on les compare avec celles qui concernent les cas où le père est chef de famille. Le tableau 5 montre, par exemple, que 66.8 pour cent des familles de quatre enfants et plus dont le chef est une femme sont des familles nécessiteuses, contre 23.7 pour cent des familles ayant le même nombre d'enfants, mais dont le chef est un homme.

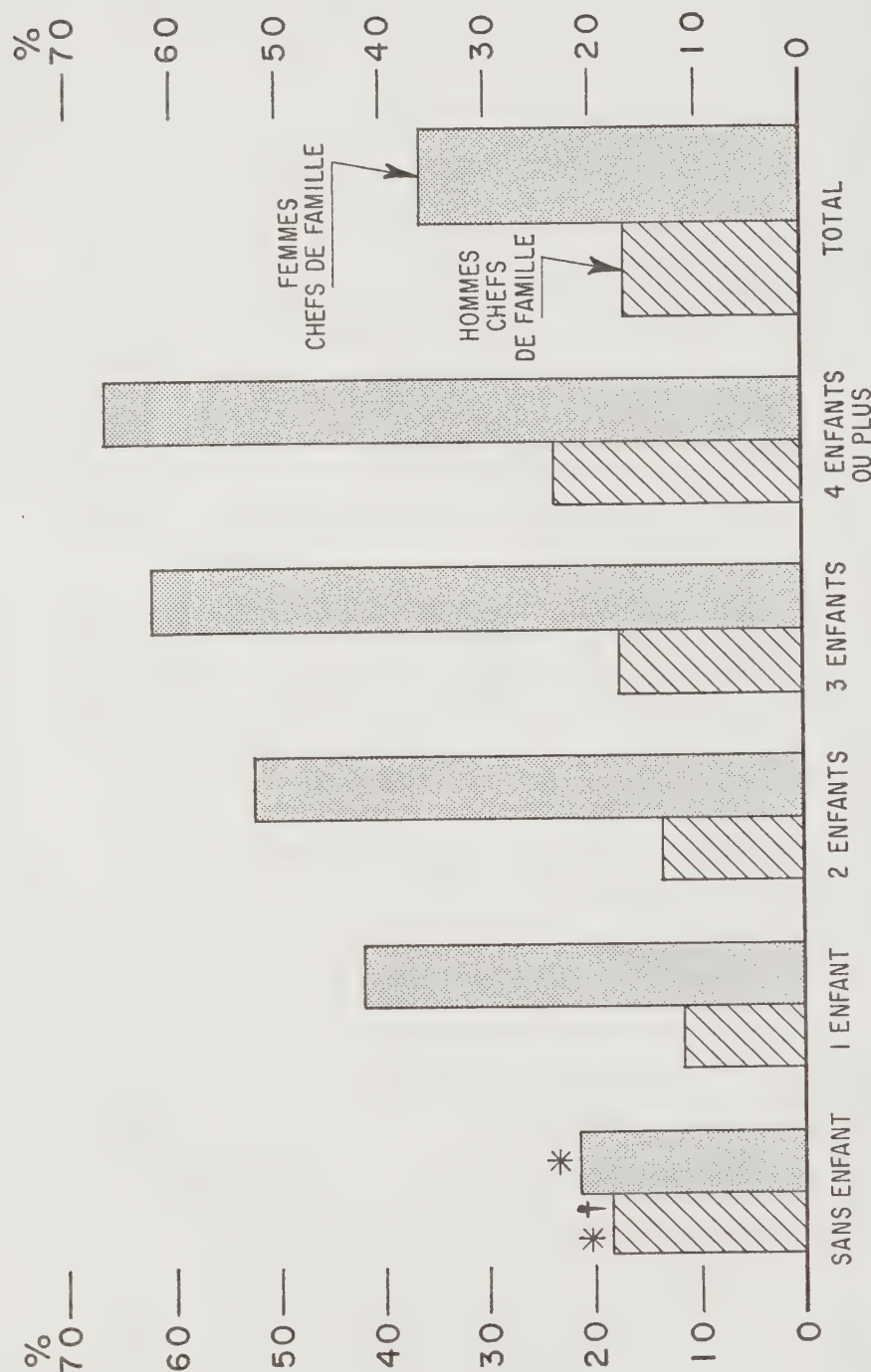
35. Selon les données de 1967, le revenu moyen de toutes les femmes chefs de famille s'élevait à \$2,536, en comparaison de \$5,821 pour les hommes chefs de famille<sup>22</sup>.

36. Bien que les familles canadiennes soient devenues en général plus aisées, il n'en a pas été de même pour celles dont le chef est une femme. «Au cours de cette période de 15 ans, (1951-1965), le degré de relèvement du revenu a différé sensiblement selon que le chef de la famille était du sexe masculin ou du sexe féminin. La proportion des familles touchant moins de

<sup>22</sup> Enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968, *op. cit.*

GRAPHIQUE — 2

PROPORTION DE FAMILLES NÉCESSITEUSES, SELON LE SEXE DU CHEF DE FAMILLE ET SELON LE NOMBRE D'ENFANTS, AU CANADA, EN 1967



\*Le chef de famille peut ne pas avoir d'enfants, mais être forcé de subvenir aux besoins de personnes à charge (une ou plus), un parent âgé par exemple. Les chefs de famille qui ont des enfants âgés de plus de 16 ans rentrent également dans cette catégorie.

† Il s'agit surtout de ménages sans enfant ou qui ont des enfants âgés de plus de 16 ans.

Sources: Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.



Tableau 5. Proportion de familles nécessiteuses, selon le sexe du chef de famille et selon le nombre d'enfants, au Canada, en 1967

Sexe du chef de famille et nombre d'enfants de moins de 16 ans	Nombre de familles		Pourcentage de familles de faibles revenus
	Familles de faibles revenus	Nombre total de familles	
Hommes chefs de famille:			
Sans enfant*†.....	300,800	1,608,100	18.7%
1 enfant.....	84,500	738,000	11.4
2 enfants.....	105,900	784,600	13.5
3 enfants.....	89,200	507,900	17.6
4 enfants ou plus.....	127,900	539,000	23.7
TOTAL.....	708,300	4,177,600	17.0
Femmes chefs de famille:			
Sans enfant*.....	45,900	190,400	24.1%
1 enfant.....	27,000	64,000	42.2
2 enfants.....	20,100	38,500	52.3
3 enfants.....	12,900	20,900	61.9
4 enfants ou plus.....	17,300	25,900	66.8
TOTAL.....	123,200	339,700	36.3

\*Le chef de famille peut ne pas avoir d'enfants, mais être forcé de subvenir aux besoins de personnes à charge (une ou plus), un parent âgé par exemple. Les chefs de famille qui ont des enfants âgés de plus de 16 ans rentrent également dans cette catégorie.

†Il s'agit surtout de ménages sans enfant ou qui ont des enfants âgés de plus de 16 ans.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.

Tableau 6. Nombre de familles, et pourcentage de familles dont le revenu est inférieur à une somme donnée, selon le sexe du chef de famille au Canada, en 1967

Sexe du chef de famille	Nombre de familles	Pourcentage de familles dont le revenu annuel est inférieur à		
		\$3,000	\$2,000	\$1,000
Hommes et femmes.....	4,518,000	13.2%	5.8%	1.9%
Hommes.....	4,178,000	11.7	4.9	1.5
Femmes.....	340,000	30.7	16.9	6.5

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, données inédites, enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968.

\$3,000 par année a baissé de 24 pour cent seulement dans le cas des familles dont le chef était une femme, au regard de 58 pour cent dans celui des familles dont le chef était un homme<sup>23</sup>.»\*

37. Les femmes chefs de famille sont soit veuves, divorcées, séparées, ou abandonnées, soit des mères célibataires, et elles ont en général des enfants à charge. Plus souvent que les autres familles, dans l'ensemble de la population, celles dont le chef est une femme doivent compter sur l'assistance sociale pour vivre. En 1967, l'assistance publique représentait la principale source de revenus de 23 pour cent de toutes les familles dont le chef était une femme, contre six pour cent de toutes les familles qui avaient un homme à leur tête<sup>24</sup>. Depuis la mise en vigueur du Régime d'assistance publique du Canada, en 1966, on a modifié ou supprimé un grand nombre des conditions et restrictions autrefois imposées aux femmes qui faisaient une demande d'assistance au titre des mères nécessiteuses. En dépit de cette amélioration, les prestations de l'assistance sociale sont nettement insuffisantes, ainsi que le montrent quelques exemples.

38. La mère nécessiteuse qui a deux enfants à sa charge recevait en 1968 des allocations mensuelles qui, sans compter l'allocation-loyer, allaient de \$92 à \$119. Ces sommes sont destinées à payer nourriture, vêtements, eau, gaz, électricité, articles ménagers et dépenses personnelles. La publication torontoise, *Guides for Family Budgeting*, estime que ces dépenses représentent un minimum de \$127.86. En plus de ces prestations, on accorde une allocation-loyer, mais il semble que la plupart du temps, elle soit insuffisante. Dans les grandes villes, où le coût de la vie est plus élevé, bien des familles doivent consacrer une partie de l'allocation-loyer à la nourriture, au vêtement ou à d'autres dépenses, et le loyer n'est pas payé.

39. La Ville de Montréal a publié récemment les sommes accordées au titre de l'assistance sociale en 1969. L'allocation mensuelle à laquelle a droit une famille composée d'un enfant et de son père ou de sa mère s'élève à \$125; s'il y a deux enfants, à \$135, et on continue à augmenter l'allocation de \$10 par enfant<sup>25</sup>. Si la mère nécessiteuse a besoin d'aide pour une longue période, le régime d'assistance sociale du Québec lui verse des sommes qui varient selon le nombre d'enfants: quand elle a un enfant à sa charge, elle reçoit \$95 par mois; si elle en a deux, \$115, et on augmente l'allocation de \$20 pour chaque enfant à charge. S'il s'agit d'une épouse abandonnée, elle

<sup>23</sup> Conseil économique du Canada, *Cinquième exposé annuel*, op. cit., p. 130.

<sup>24</sup> Enquête sur la situation matérielle du consommateur, 1968, op. cit.

<sup>25</sup> Toutefois le montant des allocations peut varier selon d'autres facteurs. C'est ainsi qu'il y a trois types possibles d'assistance: régulière, spéciale et urgente.



n'a théoriquement pas droit à l'allocation pendant les six premiers mois, ou jusqu'à ce qu'elle ait obtenu une séparation judiciaire, mais elle peut cependant recevoir l'aide urgente dont elle a besoin pendant cette période d'attente.

40. L'insuffisance de l'assistance sociale pour les mères soutiens de familles est souvent la cause du placement des enfants dans des foyers nourriciers. Un programme provincial accorde à la mère \$20 par mois pour faire vivre l'enfant, mais paie volontiers de \$60 à \$75 par mois pour le placement du même enfant. Mieux vaudrait, semble-t-il, donner une somme plus élevée à la mère pour éviter de séparer les membres de la famille.

41. Plusieurs mémoires soumis à la Commission décrivent la pénible situation de la mère unique soutien de famille. «Le problème le plus sérieux et le plus constant de la mère soutien de famille, c'est avant tout son insécurité matérielle et un niveau de vie si bas que sa subsistance est à peine assurée et qu'elle a peu d'espoir de voir s'améliorer sa situation<sup>26</sup>.» «Les femmes qui sont soutiens de famille constatent qu'elles souffrent des conditions qui handicapent les femmes dans la société, et que pourtant on s'attend à ce qu'elles travaillent comme des hommes et subviennent aux besoins de leurs enfants<sup>27</sup>.» Il est à peu près impossible à un adulte d'assumer toutes les responsabilités qui incombent normalement à deux personnes et la tension physique et morale qui en résulte a de dures conséquences pour ces mères, et fait naître un sentiment de grande infériorité chez leurs enfants. «En temps normal, la présence de deux conjoints décuple les chances de succès devant les problèmes de l'existence. En temps normal, la présence d'un seul conjoint, la femme, diminue d'autant ses chances de succès devant les mêmes difficultés de la vie. Il est donc d'une grande importance que la société se constitue d'elle-même comme le second conjoint dans les familles où l'époux est absent et qu'elle mette en œuvre des politiques de sécurité autant morales, matérielles que sociales<sup>28</sup>.»\*

42. Il est toujours difficile à la mère unique soutien de famille de décider si elle doit travailler au dehors ou rester chez elle avec ses enfants. En 1967, les statistiques indiquent que 56 pour cent des femmes chefs de famille n'étaient pas salariées, contre neuf pour cent des hommes chefs de famille. Dans la plupart des familles à faible revenu, quand les enfants grandissent et travaillent, la situation matérielle s'améliore, mais c'est parce que tous les membres de la famille travaillent. Dans les familles dont le chef est une femme, ce sont en général les grands enfants qui travaillent, et non la mère, ou encore d'autres membres de la famille. Et, le jour où les enfants quittent le foyer, la mère perd presque complètement ses ressources.

<sup>26</sup> Mémoire n° 146.

<sup>27</sup> Mémoire n° 319.

<sup>28</sup> Mémoire n° 256.

43. Si une femme chef de famille décide de travailler, il lui est souvent difficile d'obtenir un salaire convenable quand elle n'a pas l'instruction ni la formation professionnelle suffisantes. Près de la moitié (49.1 pour cent) de toutes les femmes chefs de famille, en 1967, n'avaient pas d'instruction ou n'avaient fréquenté que l'école élémentaire. C'était le cas de 57.1 pour cent des femmes qui se trouvaient à la tête d'une famille de faibles revenus. Il faut donner beaucoup plus de possibilités à la femme soutien de famille de se former et d'apprendre un métier. Dans les chapitres sur l'éducation et sur la famille, nous recommandons le recyclage des femmes, et la création de crèches et de garderies pour les enfants.

44. A notre avis, la seule façon de résoudre les graves problèmes de la femme soutien de famille est de lui garantir un revenu annuel qui lui serait versé par le gouvernement fédéral. Il faudrait en faire autant pour les hommes seuls qui ont des enfants à leur charge. On pourrait accorder ce revenu à toutes les personnes qui appartiennent à la catégorie des économiquement faibles, telle que la définit le Conseil économique du Canada. Le tableau 5 donne quelques indications sur le nombre de familles dont il s'agit et cite le chiffre de 77,000 femmes chefs de famille dont les revenus sont insuffisants et qui ont des enfants à charge de moins de 16 ans. Le nombre d'hommes dont les revenus sont insuffisants et qui sont seuls soutiens de famille est bien moins important. Il est impossible de se procurer les chiffres exacts, mais en 1967, dans toutes les catégories de revenus, il n'y avait que 40,000 familles se composant uniquement du père et des enfants. Dans certains cas, d'ailleurs, les enfants étaient adultes, et 19 pour cent seulement de ces familles avaient des revenus inférieurs à \$3,000 par an.

45. Nous reconnaissons en principe les bienfaits d'un revenu annuel garanti pour tous les Canadiens. Mais la première mesure à prendre serait de l'accorder à ceux qui en ont le plus besoin, c'est-à-dire aux familles où il n'y a qu'un seul parent, et plus particulièrement aux mères soutiens de famille. Elles constituent une des catégories les plus importantes parmi les économiquement faibles du Canada. L'aide serait limitée à un groupe de citoyens qui, à cause de circonstances indépendantes de leur volonté, se trouvent dans une situation difficile et qui sont très vulnérables: leurs revenus sont considérablement inférieurs à ceux de la moyenne de la population, et les enfants dont ces femmes doivent s'occuper les empêchent de faire partie de la population active.

46. Un moyen d'assurer le revenu annuel garanti serait d'adopter le système de l'impôt négatif sur le revenu, grâce auquel ceux dont le revenu est inférieur à un minimum fixé par la loi ont droit à une allocation, tandis que ceux dont le revenu dépasse un montant maximum, également fixé par la



loi, doivent payer des impôts. Il faut noter que les allocations pour les enfants à charge, que nous recommandons dans le chapitre sur la fiscalité, seraient considérées comme un revenu, contrairement aux allocations familiales actuelles, qui sont exemptes d'impôt.

47. Le principe de l'impôt négatif sur le revenu a déjà été mis en vigueur lorsqu'on a ajouté un supplément garanti à la pension de vieillesse. Les mères soutien de famille ont ceci de commun avec les personnes âgées: le marché du travail n'a que peu de possibilités à leur offrir et la société ne se préoccupe guère de les encourager à travailler.

48. En conséquence, **la Commission recommande l'adoption du revenu annuel garanti, versé par le gouvernement fédéral à tout chef de famille qui est seul au foyer et qui a des enfants à sa charge.**

49. Nous reconnaissons que beaucoup de femmes qui ont entièrement à leur charge d'autres personnes que des enfants peuvent se trouver également dans une situation difficile. Cependant, quelques-unes de ces personnes, celles qui sont âgées, ou invalides, par exemple, reçoivent peut-être d'autres allocations sociales et nous estimons pour cette raison que les mères soutiens de famille sont celles qui ont le besoin d'aide le plus pressant.

50. Le revenu annuel garanti diminuerait les dépenses créées par un certain nombre de programmes fédéraux et provinciaux actuels. Pour en évaluer le coût, il faudrait tenir compte de la suppression des allocations accordées dans le cadre de ces programmes, et de l'addition au revenu imposable de sommes telles que les allocations pour enfants à charge recommandées par la Commission.

51. L'objection que l'on soulève souvent à des programmes destinés à un secteur de la population seulement, c'est qu'ils encouragent les abus. On pourrait dire par exemple que le projet que nous recommandons incitera les maris à abandonner leurs familles pour que celles-ci puissent bénéficier du revenu annuel garanti. Mais, à notre avis, il serait possible de réduire pareille éventualité grâce à la section d'évaluation rattachée aux tribunaux de la famille, que nous préconisons dans notre chapitre sur la famille. Si elle remplit bien ses fonctions, cette section pourrait décider de la marche à suivre pour définir la responsabilité financière du mari envers sa famille. Il faudrait bien entendu que règne la plus entière coopération entre les tribunaux de la famille et les autorités fédérales chargées d'administrer le revenu annuel garanti.

### *Les femmes âgées*

52. En 1968, l'espérance de vie des Canadiennes était de 75.6 ans en comparaison de 69.0 ans pour les hommes. On prévoit que le nombre de femmes dans ces groupes d'âge continuera d'augmenter plus rapidement que celui des hommes, et qu'à la fin du siècle près de 57 pour cent des personnes âgées seront des femmes<sup>29</sup>.

53. Trop souvent être âgé signifie être pauvre. En 1967, il y avait 223,000 familles dont le chef était âgé de 65 ans et plus, et 275,000 personnes seules dans le même groupe d'âge qui rentraient dans la catégorie des économiquement faibles. Un grand nombre de ces familles comptaient une deuxième personne âgée, en général l'épouse.

54. Le supplément du revenu garanti adopté en 1966 et les augmentations subséquentes ont un peu amélioré la situation de beaucoup de gens âgés. Cependant ces augmentations n'ont pas pour autant changé leur situation d'économiquement faibles. La pension de vieillesse la plus élevée, en 1970, se montait à \$1,336.92 et demeurait inférieure à la limite du revenu dont on se sert pour définir la catégorie des économiquement faibles.

55. Les femmes âgées sont souvent des veuves<sup>30</sup> qui ne font plus partie d'une famille, car leurs enfants ont grandi et ont quitté le foyer. Le nombre de femmes célibataires, divorcées et séparées est moins considérable. D'après les statistiques de 1967, 262,000 femmes âgées de 65 ans et plus vivent seules. Les mêmes statistiques permettent de constater que près de la moitié d'entre elles appartiennent à la catégorie de faibles revenus, ce qui ne représente pas de réelle amélioration sur la proportion de 1965. En 1967, la moyenne de leurs revenus était de \$1,936, et les économiquement faibles sont les individus dont les ressources ne dépassaient pas \$1,740 au cours de la même année.

56. Les revenus des femmes âgées qui vivent dans des familles semblent être encore plus bas. Ils n'ont pas fait l'objet de déclarations séparées, mais les statistiques montrent qu'en 1967 le revenu moyen de toutes les femmes âgées de 65 ans et plus, quelle que soit leur situation de famille, était de \$1,596. La moyenne des revenus des hommes appartenant au même groupe d'âge était de \$3,044 pour la même année<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> T. M. Brown, *La croissance économique du Canada* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1965), Appendice B, tableau E, p. 300.

<sup>30</sup> Sénat du Canada, *Rapport final du Comité spécial d'enquête sur la gérontologie* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1966), p. 3.

<sup>31</sup> *Income Distribution and Poverty in Canada 1967*, op. cit., tableau 5, p. 9.



57. Une proportion aussi élevée de revenus insuffisants prouve probablement que bien des femmes âgées n'ont que leur pension de vieillesse pour vivre. Cela confirme ce qui découlait des statistiques de 1961: les femmes âgées qui vivent seules comptent essentiellement sur les prestations de la sécurité sociale. Selon le Rapport du Comité spécial du Sénat sur la gérontologie, 70 pour cent de toutes les femmes âgées de 70 ans et plus, contre 40 pour cent des hommes appartenant au même groupe d'âge, n'avaient d'autres ressources que les pensions et allocations du gouvernement<sup>32</sup>.

58. Il existe, à l'heure actuelle, au moins quatre programmes officiels qui sont conçus pour aider les personnes âgées à ne pas trop souffrir de la pauvreté: (1) la pension de vieillesse universelle; (2) le supplément du revenu garanti, qui prend la forme d'un impôt négatif sur le revenu; (3) le Régime des pensions du Canada, aux termes duquel les prestations dépendent du traitement du cotisant; (4) divers programmes provinciaux qui rentrent dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, et auxquels le gouvernement fédéral contribue pour moitié.

59. Le Canada a adopté un régime de pensions de vieillesse en 1927. En 1951, le programme de la sécurité de la vieillesse a été mis en vigueur. C'est le gouvernement fédéral qui assume entièrement les frais d'une pension universelle. Le système est lié au coût de la vie et la pension, en mars 1970, s'élevait à \$79.58 par mois. De plus, le pensionné peut recevoir un supplément du revenu garanti, basé sur son revenu personnel, avec un plafond de \$31.83 par mois, ce qui signifie que la pension de vieillesse peut arriver à un maximum de \$114.41 par mois ou de \$1,336.92 par an. Il y avait 1,378,000 personnes qui recevaient une pension de vieillesse en 1968. Plus de la moitié, soit 742,000, n'avaient presque aucune autre source de revenus et ont fait une demande au gouvernement fédéral pour obtenir, en tout ou en partie, le supplément du revenu garanti. Un grand nombre de personnes âgées de 65 à 70 ans doivent également payer un impôt sur le revenu, parce qu'elles n'ont pas droit au dégrèvement supplémentaire de \$500 que l'on accorde aux personnes qui ont plus de 70 ans. Il faudrait relever l'abattement à la base pour que ces gens ne fassent plus partie des contribuables et qu'ils ne paient pas d'impôt lorsque leur revenu les classe dans la catégorie des économiquement faibles<sup>33</sup>.

60. Le Régime de pensions du Canada, mis en vigueur en janvier 1966, n'aide les personnes âgées que dans une certaine mesure. Des milliers de gens aujourd'hui âgés de plus de 65 ans n'y ont pas droit parce qu'ils n'ont

<sup>32</sup> *Rapport final du Comité spécial d'enquête sur la gérontologie, op. cit.*, p. 15.

<sup>33</sup> Un abattement à la base de \$1,400 a été proposé dans le Livre blanc sur la fiscalité. Ministre des Finances, *Propositions de réforme fiscale* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969).

pas versé de cotisations pendant qu'ils faisaient partie de la population active. De plus, ce régime ne s'applique qu'aux personnes qui font partie de la main-d'œuvre et à ceux qui sont à leur charge. Une femme qui n'a pas travaillé au dehors n'y a pas droit à titre personnel, bien qu'elle puisse recevoir des prestations de veuve.

61. Le Régime d'assistance publique du Canada, par l'intermédiaire des programmes provinciaux, accorde l'assistance publique à toutes les personnes et à toutes les familles qui sont dans le besoin. On y a fréquemment recours pour aider les personnes âgées pensionnées ou les personnes dont l'âge varie entre 60 et 65 ans, qui n'ont pas encore droit à une pension et dont les revenus sont insuffisants pour les faire vivre. Les sommes que donne l'assistance publique ne sont toutefois pas suffisantes dans bien des cas et, même avec cet appoint, le revenu des personnes en cause n'atteint même pas la somme de \$1,800, qui, pour une personne seule, indiquait en 1968 la limite de la catégorie d'économiquement faibles.

62. En dépit de toutes ces lois, la population âgée est constamment menacée de se trouver dans le besoin. Ce qui est paradoxal c'est que ce danger existe surtout en période de prospérité et lorsque le niveau de vie de la population active s'élève très rapidement. Pendant l'année 1968, les salaires et les revenus ont augmenté de 8.8 pour cent. Même en tenant compte de l'augmentation du coût de la vie, cela représente une augmentation du niveau de vie de plus de quatre pour cent. Mais les personnes âgées qui n'ont qu'une pension fixe pour vivre ont vu leur pouvoir d'achat diminuer d'environ deux pour cent<sup>34</sup>. C'est que l'indice du coût de la vie a augmenté de plus de quatre pour cent tandis que l'augmentation des pensions de vieillesse prévue pour compenser celle du coût de la vie n'est que de deux pour cent. L'écart grandit entre le niveau de vie de la population âgée et celui de la majorité des Canadiens.

63. Les vieillards sont souvent en mauvaise santé et ont besoin de médicaments et de soins médicaux. Lors d'une audience de la Commission, une assistée sociale a déclaré qu'elle ne recevait que \$5 par mois en remboursement de ses frais médicaux, mais que les remèdes prescrits par son médecin pour son cœur lui revenaient à près de \$30. Les frais de séjour dans une maison de santé ou dans un hôpital privé peuvent rapidement engloutir les petites économies de toute une vie.

64. Trop souvent les femmes âgées, veuves ou célibataires, sont les oubliées de la société. Des milliers de ces femmes ne connaissent que solitude

<sup>34</sup> *Délibérations du comité sénatorial spécial sur la pauvreté, op. cit.* (Séance du 19 juin 1969), Appendice N, p. 469, Rapport du Conseil canadien du bien-être.



et privations. Si elles ne meurent pas de faim, elles sont du moins sous-alimentées, et leur santé s'en ressent. Elles sont mal logées, dans des chambres humides, sous les toits ou dans des sous-sols peu confortables. Le loyer semble être un plus gros problème pour les femmes que pour les hommes. Le Comité spécial d'enquête sur la gérontologie s'est rendu compte que les femmes âgées, en dépit de leurs revenus modiques, paient en général des loyers plus élevés que les hommes. Les logements à prix modiques destinés aux personnes âgées sont rares et ne suffisent pas à la demande.

65. Nous en sommes venus à la conclusion que le système de sécurité de la vieillesse au Canada est basé sur un excellent principe, mais que les sommes versées sont insuffisantes. Si l'on veut que les droits sociaux aient un sens véritable, il ne faut pas permettre que le niveau de vie des personnes âgées baisse au moment où celui du reste de la population augmente sans cesse.

66. En conséquence, la Commission recommande (a) l'augmentation du supplément du revenu garanti de la pension de vieillesse, afin que le revenu annuel des bénéficiaires leur permette de ne pas rentrer dans la catégorie des économiquement faibles et (b) l'ajustement à intervalles réguliers de ce supplément pour qu'il corresponde au coût de la vie.

#### *Le cas des Indiennes, des Métisses et des Esquimaudes au Canada*

67. S'il est vrai que parmi les gens sans ressources du Canada on trouve un grand nombre de femmes, il est certain que les plus dénuées sont les Indiennes, les Métisses et les Esquimaudes. Selon les spécialistes en économie de la Commission Carrothers «... leurs revenus sont tellement faibles qu'on peut les inclure dans le cadre du problème de la 'pauvreté' au Canada et les y situer au palier le plus faible et le plus critique<sup>35</sup>.»\* On a exposé à la Commission les conditions de vie pénibles des femmes des réserves indiennes et de celles qui vivent dans les territoires du Nord canadien, et les mesures discriminatoires auxquelles elles se heurtent dans les grandes villes. Un mémoire soumis par l'*Alberta Native Women's Conference* a insisté pour que «l'on établisse un programme de lutte contre la pauvreté sur une grande échelle, parce que les conditions socio-économiques générales dans lesquelles nous vivons sont inférieures au niveau de vie de la majorité des Canadiens<sup>36</sup>.» Le même mémoire proposait également: «En raison des mesures discriminatoires dans le domaine de l'emploi ou du logement dont

<sup>35</sup> Rapport de la Commission consultative sur l'évolution du gouvernement dans les Territoires du Nord-Ouest (Ottawa, 1966), vol. 1, p. 52.

<sup>36</sup> Mémoire n° 310.

nous sommes victimes, particulièrement dans les grandes villes, nous recommandons un programme d'éducation à l'intention des Blancs, et l'application rigide des lois sur l'égalité des droits de l'homme.»

68. Les Indiens inscrits au Registre et les Esquimaux ne sont pas compris dans les groupes étudiés par le Bureau fédéral de la statistique lors de ses enquêtes sur les revenus de 1965 et 1967. Les seuls chiffres que nous ayons pu nous procurer viennent d'enquêtes spéciales, basées sur des échantillons très limités et par conséquent incomplètes. Cependant, il est facile de se rendre compte de la prospérité ou de l'absence de prospérité en général d'après les statistiques sur l'espérance de vie, sur la mortalité infantile et sur la mortalité puerpérale. Les Indiennes et les Esquimaudes du Canada ont un taux de fécondité élevé. D'après le recensement de 1961, les Indiennes qui venaient de dépasser l'âge où elles pouvaient avoir des enfants avaient donné naissance en moyenne à 6.7 enfants, et les Esquimaudes à 6.5 enfants, soit à peu près le double des autres Canadiennes<sup>37</sup>. En 1965-1966, le taux de mortalité infantile parmi les Indiens inscrits au Registre était de 49 décès pour 1,000 enfants nés vivants<sup>38</sup>. Chez les Esquimaux, pour la période allant de 1963 à 1966, ce taux était de 95 décès pour 1,000 enfants nés vivants, soit près de cinq fois le taux de mortalité infantile de l'ensemble du Canada<sup>39</sup>. En 1967, l'espérance de vie des Esquimaux, hommes et femmes, était d'environ 50 ans. En 1968, elle était d'à peu près 66 ans pour les Indiennes. Elle est de près de 76 ans pour l'ensemble des femmes du Canada.

69. En 1965, 78.5 pour cent des familles indiennes avaient un revenu inférieur à \$3,000; 54.5 pour cent vivaient avec moins de \$2,000 par an et 28.2 pour cent avec moins de \$1,000<sup>40</sup>. Les revenus de la population indienne proviennent en majeure partie de l'assistance que lui accorde le gouvernement. L'assistance publique a versé aux Indiens, en 1968-1969, des sommes qui s'élevaient à \$29,644,000<sup>41</sup>. Au cours d'une enquête, on a pu constater que les foyers indiens manquaient d'égouts, de fosses septiques, de toilettes, d'eau courante, de chauffage central et d'électricité. Quand les conditions de logement sont déplorables, il en résulte souvent un mauvais état de santé. Le mémoire que nous a soumis l'*Alberta Native Women's Conference*

<sup>37</sup> C'est cependant un taux un peu moins élevé que celui donné pour les Canadiennes françaises vivant en milieu rural et appartenant au même groupe d'âge: 6.9 enfants. Bureau fédéral de la statistique, *Recensement du Canada de 1961*, Bulletin 4, 1-8 tableau H-4.

<sup>38</sup> Bureau fédéral de la statistique, Section des statistiques de l'état civil, données inédites.

<sup>39</sup> Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, *Life Expectancy of Canadian Eskimos* (Canada, 1969).

<sup>40</sup> Enquête effectuée par la Direction des affaires indiennes du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien en 1965. Conseil économique du Canada, *op. cit.*, *Cinquième exposé annuel*, p. 131.

<sup>41</sup> *Délibérations du comité sénatorial spécial sur la pauvreté*, *op. cit.* (20 janvier 1970), Appendice A, Rapport du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien.



précisait entre autres que «...l'état de santé d'un bon nombre d'Indiens est grave, car les infirmières visiteuses sont peu nombreuses, les transports sont difficiles, et on manque de services adéquats et de personnel dans les hôpitaux.»

70. La situation matérielle des Esquimaux est encore pire, si possible, que celle des Indiens. Selon un rapport de 1966<sup>42</sup>, le revenu moyen d'un Esquimau des Territoires du Nord-Ouest n'atteignait pas le sixième du revenu moyen du Canadien, et ne dépassait pas \$800 par an environ. Cela ne comprend pas les revenus en pêche et en chasse de tous genres. D'un autre côté, les marchandises qu'il doit se procurer en les payant sont d'un prix prohibitif, beaucoup plus élevé que dans le reste du Canada. Les prestations d'assistance publique constituent une partie importante du revenu des Esquimaux, comme des Indiens.

71. Un nombre considérable de jeunes filles et de femmes indiennes quittent les réserves et viennent chercher du travail dans les villes les plus rapprochées. Leur origine constitue un sérieux handicap, et on a mentionné à la Commission, au cours des audiences, de nombreux exemples de discrimination raciale. A cause de leur manque d'instruction et d'expérience, à cause du sentiment d'aliénation qu'elles éprouvent, beaucoup de ces femmes finissent par avoir des démêlés avec la police. L'établissement de foyers pour les jeunes filles, que nous avons recommandé dans un autre chapitre, serait particulièrement utile à la jeune Indienne qui a besoin d'amis et d'un milieu accueillant pour s'adapter à la vie urbaine<sup>43</sup>.

72. Les femmes qui suivent leur mari à la ville, quand il y cherche du travail, ont également du mal à s'occuper de leurs enfants. Des organismes comme les foyers dits *friendship centres* qui existent dans diverses grandes villes devraient étendre leurs services de façon à toucher toutes les jeunes filles et femmes indiennes qui cherchent à s'habituer à la vie urbaine. Il faudrait que leur personnel soit composé d'Indiens, et qu'ils soient en mesure de loger ces femmes, de leur procurer des repas, de les renseigner sur les services locaux. Il faudrait qu'on les fasse connaître dans les villages pour que les familles qui songent à aller à la ville connaissent leur existence. Les aéroports et les gares d'autobus devraient également afficher des renseignements à l'intention des émigrants de l'intérieur qui désirent prendre

<sup>42</sup> Rapport de la Commission consultative sur l'évolution du gouvernement dans les Territoires du Nord-Ouest, *op. cit.*, p. 52.

<sup>43</sup> Cette proposition a également été soumise par l'*Alberta Native Women's Conference* dans son mémoire: «Étant donné le grand nombre de jeunes Indiennes qui vont vivre à la ville sans savoir ce qui les y attend, nous recommandons l'établissement de foyers d'orientation dans les grandes villes, pour recevoir ces jeunes filles à leur arrivée, pour une période allant de un à trois mois, ce qui leur permettrait d'obtenir des renseignements et d'être guidées sur tout ce qui concerne les possibilités d'emploi, les services municipaux, et les ressources de la ville en matière d'enseignement et de loisirs; elles y apprendraient à s'habiller, à établir leur budget, etc. . .»

contact avec leurs groupes ethniques. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires, les municipalités, ainsi que les associations bénévoles, en collaboration avec les Indiens, les Métis et les Esquimaux, créent ou agrandissent des foyers d'accueil dont la direction et le personnel seraient composés de membres de ces groupes ethniques, afin d'assurer tous les services voulus.**

## **Conclusion**

73. Nous avons pu nous rendre compte que les aspects spécifiques de la pauvreté chez les femmes constituaient un élément important de nos recherches. La question nous a paru mériter d'être traitée à part, et nous avons fait dans ces pages des recommandations qui ne concernent que les économiquement faibles. Nous avons toutefois envisagé d'un point de vue différent des sujets tels que les garderies et les crèches, les auxiliaires familiales, les consultations de planification familiale, l'instruction plus poussée et les meilleures possibilités d'emploi, ainsi que le versement d'allocations pour les enfants à charge. Bien que tout cela touche plus particulièrement les économiquement faibles, nous estimons qu'il faut faire bénéficier la population tout entière des améliorations que l'on peut apporter dans ces domaines. Une ligne de conduite qui réserve un service à un seul segment de la population peut nuire à ce service, et il devient plus difficile de le mettre sur pied, parce qu'il reçoit moins d'appui de la part du public. Il faut donc considérer les recommandations que la Commission a formulées dans les chapitres sur la famille, sur l'économie et sur l'éducation comme partie intégrante des modifications nécessaires si l'on veut améliorer le sort des femmes canadiennes qui font partie de la catégorie des économiquement faibles.



---

# Les femmes et la vie politique

---

«La politique n'est pas le privilège de ceux qui s'y consacrent totalement. Elle est le privilège de tous, et tous devraient s'y intéresser activement<sup>1</sup>.»

### Introduction

1. Il existe divers degrés de participation personnelle à la vie politique. S'y intéresser modérément, cela veut dire voter, lire, se tenir au courant des nouvelles et regarder parfois les programmes politiques à la télévision. Un degré d'intérêt plus poussé amène à contribuer de son temps ou de son argent à un parti politique ou à une organisation qui s'est donné des buts d'ordre politique. S'y consacrer signifierait se porter candidat à un poste officiel. Une absence totale de participation a forcément un effet négatif.

2. Le Canada pourrait bénéficier de la contribution d'un nombre beaucoup plus élevé de femmes, dans le domaine politique, que ce n'est le cas aujourd'hui. De plus, les femmes qui s'y consacrent en retirent un sentiment d'identification avec la collectivité à laquelle elles appartiennent.

3. Nous avons étudié la façon dont les femmes prennent part à tous les niveaux de la vie politique, et nous avons cherché les mesures qui pourraient augmenter leur activité. Dans les pages qui suivent, nous commençons par étudier les objectifs politiques qu'ont déjà atteints les femmes, et la mesure dans laquelle elles font usage des droits qu'elles ont conquis. Après quoi nous examinons les attitudes de la société envers la participation des femmes à la vie politique.

### Historique

4. Au cours de la lutte pour la justice sociale et pour l'égalité qui marqua le XIX<sup>e</sup> siècle, on vit les femmes commencer de s'organiser pour obtenir «l'émancipation féminine». Quelques-unes étaient inspirées par le climat démocratique de l'époque, que traduisaient avec tant d'éloquence les proclamations sur l'égalité de la Révolution française et de la Révolution américaine. D'autres étaient motivées par les pressions sociales et économiques qui s'exerçaient sur elles. Pour la première fois, des femmes s'unirent dans un but autre que la religion ou les bonnes œuvres.

---

<sup>1</sup> Pierre Mendès-France, "*The Mission of Politics*", *Saturday Review* (New-York, le 31 mai 1969).

5. Le mouvement féministe, de fragmentaire qu'il était à ses débuts, atteignit son apogée au début du XX<sup>e</sup> siècle, au moment où les réclamations des femmes à propos de leurs droits se concentrèrent sur un thème unique: le droit de vote. Il s'est écoulé 50 ans à peine, et même moins que cela dans certains pays, depuis la longue bataille, souvent amère et cruelle, ouvertement militante, qui a fait rage sur plusieurs continents. Aujourd'hui, dans la plupart des pays, on considère le suffrage universel comme allant de soi et comme un des droits démocratiques les plus essentiels.

6. C'est toutefois un concept relativement nouveau. Dans l'Athènes antique, où naquit la démocratie, les femmes, les esclaves, et les gens qui vivaient en dehors des murs de la cité ne pouvaient voter. Dans le monde occidental, chaque fois que l'on accordait le droit de vote, c'était comme une prérogative exclusivement réservée aux hommes, et en réalité à un petit nombre d'entre eux. En Grande-Bretagne, on considéra qu'il s'agissait d'un privilège réservé aux hommes riches et bien en place. Aux États-Unis, encore que la Constitution proclamât que tous les hommes naissent libres et égaux, les Noirs, même s'ils n'étaient pas esclaves, n'eurent pas le droit de vote avant 1870. Au Canada, où le système parlementaire s'inspire de celui de la Grande-Bretagne, seuls les hommes<sup>2</sup> votaient, mais très vite les conditions de fortune requises devinrent assez libérales pour qu'il y eût beaucoup plus d'électeurs qu'en Angleterre. La lutte que menèrent les hommes pour faire disparaître des élections provinciales et fédérales les critères de fortune personnelle n'aboutit que lentement, une province après l'autre supprimant ses exigences.

7. La lutte des femmes pour obtenir le vote est la suite logique de ces efforts, et rentre dans le cadre de la démocratisation permanente de la société canadienne. En Grande-Bretagne, les femmes purent voter pour la première fois en 1928. Aux États-Unis, c'est le territoire du Wyoming qui le premier leur donna ce droit, en 1869. L'un après l'autre, les États devaient suivre cet exemple. Le vote fédéral fut accordé aux Américaines en 1920. Au Canada, les femmes obtinrent le droit de voter aux élections fédérales en 1918, mais certaines provinces leur avaient accordé ce droit plus tôt. Le Manitoba le leur donna le premier, en 1916, et Québec fut le dernier, en 1940.

8. Le mouvement canadien en faveur du vote féminin subit l'influence des idées nées en France, en Angleterre et aux États-Unis. En 1789, la philosophie égalitaire de la Révolution française inspira à une pionnière parmi les féministes, Olympe de Gouges, la rédaction d'une Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne. Le pamphlet de Condorcet «L'admission des

<sup>2</sup> De 1809 à 1834, les Québécoises votèrent à plusieurs reprises, grâce à une interprétation libérale du mot «personnes» qui figurait dans l'Acte constitutionnel de 1791. Une loi subséquente devait explicitement interdire aux femmes de voter.



femmes au droit de cité<sup>3</sup>» ne fut accepté par la France que bien des années après qu'il eut été écrit. Il se créa un mouvement en faveur du droit de vote des femmes en 1870, mais ce n'est qu'en 1944 que les Françaises purent voter.

9. En Grande-Bretagne, dès 1792, les droits de la femme furent à l'ordre du jour, avec la publication par Mary Wollstonecraft d'une brochure intitulée *A Vindication of the Rights of Women*. Le mouvement en faveur du vote féminin prit de l'ampleur vers le milieu du XIX<sup>e</sup> siècle, et une pétition, signée par 1,499 femmes qui demandaient le suffrage universel, fut déposée en 1866 à la Chambre des communes par John Stuart Mill, dont l'essai, *The Subjection of Women*<sup>4</sup>, devint le livre de chevet des féministes. En 1903, le mouvement se fit plus militant, et la «*Women's Social and Political Union*» s'organisa, grâce surtout aux efforts d'Emmeline Pankhurst et de ses filles, Christobel, Sylvia et Adela. Les suffragettes britanniques essayèrent d'abord la résistance passive, et refusèrent, entre autres, de participer au recensement. Plus tard, suivant en cela l'exemple que leur avaient donné autrefois les hommes, elles eurent recours à la violence, troublant les réunions publiques, détruisant le courrier, mettant le feu aux maisons et, si on les arrêtait, faisant la grève de la faim, ce qui leur valait d'être alimentées de force. En 1913, une des militantes, Emily Davidson, devint la martyre de la cause en se jetant sous les pas du cheval du roi, au *Derby*. Mais lorsque la première guerre mondiale éclata, l'année suivante, le patriotisme interrompit la campagne féministe. En 1918, les femmes âgées de 30 ans au moins eurent le droit de voter, du moment qu'elles étaient mariées, propriétaires ou diplômées d'université. C'étaient là des restrictions sérieuses pour les femmes de l'époque. Dix ans plus tard, la loi qui fut bientôt connue sous le nom de «*Flapper Bill*» supprima ces conditions, et ramena l'âge du vote, pour les femmes, à 21 ans, ce qui les mit sur un pied d'égalité avec les hommes. Les femmes n'eurent toutefois le droit de siéger à la Chambre des lords que lorsque l'on adopta en 1958 une loi créant la pairie personnelle. Cette année-là, quatre femmes furent créées paires et siégèrent à la Chambre des lords. La loi de 1963, qui porte le nom de «*Peerage Act*», donna également aux paires par droit héréditaire le droit d'y siéger.

10. Aux États-Unis, en 1848, des féministes de la première heure organisèrent un congrès sur les droits de la femme, qui semble être le premier à avoir été organisé dans pareil but. Juste avant la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, les femmes votaient aux élections des états du Wyoming, de l'Utah, du Colorado et

<sup>3</sup> Condorcet, *L'admission des femmes au droit de cité* (Paris, 1847-1849). L'ouvrage avait été rédigé en 1790.

<sup>4</sup> John Stuart Mill, *The Subjection of Women* (Londres, Oxford University Press, 1912). (La première édition date de 1869.)

de l'Idaho, et l'intensité et le rythme des réclamations allaient s'accroissant. Les suffragettes organisaient des défilés de protestation, harassaient les membres du Congrès et les sénateurs, s'attachaient au moyen de chaînes aux grilles de la Maison Blanche et si on les incarcérait, faisaient la grève de la faim. En 1919, le Congrès des États-Unis adopta un amendement à la Constitution qui donnait aux femmes le droit de voter aux élections fédérales, comme aux élections dans les États. Cet amendement fut adopté par les trois quarts des États et put ainsi devenir loi en 1920.

11. Au Canada, au XIX<sup>e</sup> siècle, le «vote des femmes» était le sujet des débats de nombreux cercles littéraires féminins, de sociétés de tempérance et de groupements ruraux. Vers 1880, les campagnes en faveur du vote des femmes étaient générales. Des groupes locaux se formèrent, qui tous avaient pour but le vote des femmes, mais qui différaient énormément sur les moyens à employer pour y parvenir. Les femmes se réunissaient et échangeaient des renseignements dans leurs cuisines et dans leurs salons, car à l'époque les femmes ne pouvaient se rendre seules dans des endroits publics. La situation politique n'était pas la même dans toutes les provinces. Au Québec, les femmes qui avaient la fortune requise purent voter de 1809 à 1834. Le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse n'avaient pas refusé explicitement le droit de vote aux femmes jusqu'en 1848 et 1851, respectivement, mais rien ne permet de dire qu'elles aient voté avant ces années-là. Petit à petit, les discussions des femmes, qui portaient sur de nombreux sujets, les amenèrent à étudier les autres situations où elles se trouvaient défavorisées. Des délégations de femmes demandèrent au gouvernement non seulement le droit de vote, mais la réforme des lois provinciales et fédérales qui étaient préjudiciables aux femmes. «Ces comités féminins prirent conscience des rapports qui existaient entre la réforme juridique et le vote des femmes. Vers 1911, les femmes votaient en Nouvelle-Zélande, en Australie, en Tasmanie, dans les pays scandinaves, et dans les états du Wyoming, de l'Utah, du Colorado, de Washington et de la Californie . . . Partout l'obtention du droit de vote par les femmes avait été promptement suivie de changements dans les lois sociales, de dispositions qui accordaient le droit de tutelle également aux deux parents, qui changeaient l'âge légal du mariage pour empêcher des unions entre individus trop jeunes, qui protégeaient le conjoint survivant de la pauvreté qui pourrait résulter des dispositions testamentaires de l'époux décédé, qui exigeaient le paiement de la pension alimentaire et empêchaient la misère. Les faits semblaient donc prouver que l'on ne pouvait espérer de réformes immédiates et importantes que si les femmes pouvaient menacer et convaincre en usant de leur qualité d'électrice, car partout ailleurs les réformes tardaient. Nulle part au Canada les femmes n'avaient le droit de vote, et nulle part au Canada on ne prescrivait légalement le respect des droits



de l'homme. C'était bien le signe qu'on ne pouvait attendre de réformes sociales de la part de législateurs qui se montraient injustes et intransigeants sur le sujet du vote des femmes. Aux yeux de ces femmes désillusionnées, le vote des femmes se révéla bientôt être la pierre angulaire de la législation familiale<sup>5</sup>.»

12. Les femmes de l'Ouest canadien furent les premières à obtenir le droit de vote. Les années de travail de Lillian Thomas, du Dr Mary Crawford, de Nellie McClung et de leurs partisans furent couronnées de succès au Manitoba lors de la venue au pouvoir d'un nouveau gouvernement qui s'était engagé à donner le vote aux femmes et qui adopta en 1916 la loi le leur accordant. Le même processus se répéta dans la plupart des provinces et, dès 1919, les femmes pouvaient voter à toutes les élections provinciales et être députés dans toutes les provinces, sauf l'Île du Prince-Édouard et Québec. Trois ans plus tard, l'Île du Prince-Édouard accorda le droit de vote aux femmes au même titre qu'aux hommes. Au Québec, Idola St-Jean, Thérèse Casgrain, Flora Martel et bien d'autres durent continuer leurs efforts près de vingt ans encore. A l'habituelle délégation annuelle adressée au Premier ministre, elles ajoutèrent en 1936 une pétition au roi George V, et firent connaître leurs opinions au moyen d'un nouveau mode d'information: la radio. A la suite d'un changement de gouvernement en 1939, la loi accordant le vote aux femmes fut adoptée en 1940. Terre-Neuve, qui avait un gouvernement autonome, avait donné en 1925 le droit de vote aux femmes âgées d'au moins 25 ans. On ne se préoccupa pas de la question d'âge durant les neuf années, de 1934 à 1946, pendant lesquelles Terre-Neuve fut gouvernée par l'Angleterre, mais en 1946 l'âge légal fut ramené à 21 ans. Cela fut confirmé dans les Conditions de l'union de Terre-Neuve au Canada en 1948.

13. Les femmes n'acquirent le vote fédéral et le droit de siéger au Parlement que graduellement. Comme toujours, chaque fois qu'on leur accordait un peu plus, c'était afin de s'assurer l'appui politique des bénéficiaires. La loi des électeurs militaires de 1917, qui donnait le droit de vote aux marins et aux soldats des forces armées qui étaient âgés de moins de vingt-et-un ans, donna ce même droit aux femmes, en général des infirmières, qui étaient dans l'Armée. Quelques mois plus tard, afin de s'assurer la victoire aux élections qui approchaient, et l'appui de l'électorat au sujet de la conscription, le gouvernement accorda le droit de vote à environ 500,000 femmes qui avaient de proches parents dans les forces armées, du moment que ces femmes satisfaisaient aux conditions que l'on posait au vote des hommes dans leurs provinces ou au Yukon. Ce dernier critère était imposé par la situation politique du Québec; sans cela, plus de femmes que d'hommes auraient eu

<sup>5</sup> Elsie Gregory MacGill, *My Mother, The Judge* (Toronto, Ryerson Press, 1955), p. 122.

le droit de vote puisque le Québec avait conservé des critères de fortune pour les élections provinciales. Le gouvernement fut réélu en décembre 1917 et, en 1918, il tint sa promesse en adoptant une loi sur le vote des femmes qui donnait le droit de vote aux élections fédérales à toutes les femmes âgées d'au moins 21 ans qui remplissaient les conditions requises des hommes dans leur province, au Yukon ou dans les Territoires du Nord-Ouest.

14. Avec l'adoption de la loi des élections fédérales en 1920, il ne fut plus nécessaire de respecter les critères provinciaux pour les élections fédérales, car on établit une liste électorale fédérale distincte. Cette loi affirmait également le droit des femmes à être élues députés. Ce n'est toutefois qu'après la deuxième guerre mondiale que le Canada connut réellement le suffrage universel. Jusque-là, les Canadiens d'origine chinoise, japonaise ou antillaise n'avaient le droit de vote que s'ils avaient servi dans les forces armées. Un peu plus tard, les hommes et les femmes appartenant à certaines sectes religieuses qui étaient exemptées de service militaire reçurent également le droit de vote. Le premier juillet 1960, on accorda enfin le droit de vote à un groupe que l'on avait jusque-là considéré comme ne faisant pas partie de l'électorat: les Indiens inscrits au Registre des Indiens du Canada.

15. Les Canadiennes reçurent le droit de vote aux dates suivantes:

Manitoba .....	janvier	1916
Saskatchewan .....	mars	1916
Alberta .....	avril	1916
Colombie britannique .....	avril	1917
Ontario .....	avril	1917
Nouvelle-Écosse .....	avril	1918
Nouveau-Brunswick .....	avril	1919
Île du Prince-Édouard .....	mai	1922
Terre-Neuve .....	avril	1925
Québec .....	avril	1940
Élections fédérales .....	mai	1918

16. Les réformes dans les lois sociales qui suivirent le droit de vote des femmes semblèrent justifier les attentes des premières suffragettes. Certaines provinces avancèrent plus rapidement que les autres. Toutefois, dès 1928, la plupart des provinces avaient accordé le même droit de tutelle aux deux parents; on avait adopté des lois sur les allocations à la mère nécessiteuse; sur le paiement de la pension alimentaire en cas d'abandon de famille; sur la protection de la maternité; sur les salaires minimums; sur la protection de la main-d'œuvre, et sur le travail des enfants; sur la protection de l'enfance, y compris les enfants adoptifs, les enfants des mères célibataires, et les



jeunes qui devaient comparaître devant les tribunaux pour enfants; on avait changé l'âge minimum auquel on pouvait célébrer le mariage dans une province, afin d'éviter les mariages trop précoces, et augmenté la durée de la scolarité obligatoire. Au niveau fédéral, la loi sur le divorce avait été modifiée de façon à établir «l'égalité des motifs» pour les hommes et pour les femmes, et on avait adopté la loi des pensions de vieillesse. Que ces mesures puissent ou non être attribuées à l'influence des électrices, il est toutefois évident que l'octroi du vote aux femmes a coïncidé avec l'époque à laquelle les législateurs, jusque-là soucieux seulement de questions économiques et financières, ont commencé à se préoccuper de problèmes sociaux.

17. Bien que le droit de vote et le droit d'être élu à des fonctions publiques eussent été obtenus grâce à des lois adoptées par le Parlement et par les assemblées législatives provinciales, les femmes obtinrent le droit de siéger au Sénat par l'intermédiaire des tribunaux. Aux termes de l'article 24 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867, toute personne qualifiée pouvait être nommée sénateur. On ne savait toutefois pas si l'on pouvait considérer la femme comme une personne. Chaque fois que l'on insistait pour qu'il nomme des femmes au Sénat, le gouvernement se réfugiait derrière l'ambiguïté de la loi. Finalement, en 1927, cinq femmes d'Alberta<sup>6</sup> soumirent une pétition au gouvernement fédéral, demandant de la Cour suprême du Canada une interprétation officielle du mot «personne». Le 24 avril 1928, la Cour décida que la femme ne rentrait pas dans la catégorie des «personnes»<sup>7</sup>. On fit appel devant le comité judiciaire du Conseil privé et, le 18 octobre 1929, ce dernier décida que «le mot 'personne' dans l'article 24 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique s'applique aux représentants des deux sexes . . . et que les femmes peuvent être nommées sénateurs du Canada et exercer ces fonctions»<sup>8</sup>.

18. Les partisans du vote des femmes n'avaient jamais envisagé de jouer un rôle permanent ni d'avoir à encourager les femmes et à les persuader de se présenter aux élections, droit qu'elles avaient acquis en même temps que le droit de vote. Les femmes peuvent voter et le font, mais un petit nombre seulement ont été élues à des fonctions publiques, ce que l'on s'imaginait alors comme devant aller de soi.

19. Aux élections fédérales de 1921, les premières où votèrent les Canadiennes, Agnes Macphail, une institutrice rurale, se présenta comme candidate des *United Farmers of Ontario*, et fut la première femme député. Mais bien

<sup>6</sup> Henrietta Muir Edwards, Emily Murphy, Nellie McClung, Louise McKinney et Irène Parlby.

<sup>7</sup> *In the matter of a reference as to the meaning of the word "persons" in Section 24 of the British North America Act, 1867*, *Canada Law Reports*, Cour Suprême du Canada, 1928, p. 277.

<sup>8</sup> *Henrietta Muir Edwards and others v. Attorney General for Canada and others*, *Law Reports, Appeal Cases*, 1930, p. 124.

peu l'ont suivie. De 1920 à 1970, 18 femmes seulement ont été élues à la Chambre des communes. Lors des élections de 1968, seule Grace MacInnis, du Nouveau parti démocratique, fut élue, seule femme dans un parlement de 264 députés. Le parti au pouvoir n'a pas une femme député, pas plus d'ailleurs que l'opposition officielle. De 1920 à 1970, 49 femmes seulement ont été élues aux assemblées législatives provinciales et, en juin 1970, elles n'étaient que 12 en tout. Cent trente-quatre élections fédérales et provinciales ont eu lieu de 1917 à juin 1970, et 6,845 personnes ont été élues. De ce nombre, il n'y a eu que 67 femmes, un peu moins d'un pour cent de l'ensemble.

20. Le petit nombre de victoires électorales remportées par les femmes ne reflète pas forcément leur hésitation à se présenter. Dans bien des cas, des femmes se sont présentées dans des circonscriptions où leur parti n'avait que fort peu de chance de gagner. Par exemple, le parti libéral avait désigné une candidate dans Prince-Albert en 1965 pour se présenter contre John Diefenbaker et en 1968 les Conservateurs ont nommé une femme dans la circonscription de Mont-Royal où se présentait Pierre-Elliott Trudeau. Cette situation de «sacrifiée» irrite les femmes qui connaissent bien la politique. Sur un total de 12,262 candidats, dans 15 élections fédérales générales, 300, soit 2.4 pour cent, étaient des femmes. Lors des élections de 1968, sur les 967 candidats, 34, soit 3.5 pour cent, étaient des femmes. Mais il y en a eu proportionnellement moins d'élues, comme le montre le tableau 1. Nous en parlerons plus longuement en étudiant le rôle joué par les femmes au sein des partis politiques.

Tableau 1. Pourcentage de femmes candidates et de femmes élues lors des élections fédérales générales

Élections	Pourcentage de femmes	
	Candidates	Élues
Élections fédérales générales de 1921 à 1968 inclusivement.....	2.4%	0.8%
Élections fédérales générales de 1968 seulement.....	3.5	0.4

SOURCES: Rapports du Directeur général des élections, Ottawa.

21. C'est au Premier ministre du Canada ou au Premier ministre de la province qu'il appartient de nommer les membres du cabinet. A l'échelon national, deux femmes ont été membres du cabinet: Ellen Fairclough en 1957 et Judy LaMarsh en 1963. Deux autres, Jean Wadds en 1962 et



Margaret Rideout en 1966, ont été nommées secrétaires parlementaires. Au niveau provincial, sur les 12 femmes députés en 1970, une est ministre du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, et quatre sont ministres sans portefeuille<sup>9</sup>.

22. Deux femmes ont été président d'une assemblée législative. L'une d'elles, Nancy Hodges, a été la première femme du Commonwealth à occuper ces fonctions<sup>10</sup>.

23. En 1930, Cairine Wilson devint la première femme sénateur du Canada. Depuis cette date, 227 hommes et huit femmes<sup>11</sup> ont été nommés au Sénat. Il n'en est jamais venu des provinces de l'Alberta, de la Saskatchewan, de la Nouvelle-Écosse ni de Terre-Neuve.

24. En janvier 1970, il n'y avait que quatre femmes dans un Sénat qui compte 102 membres. Pareille situation ne saurait s'expliquer par l'absence de femmes compétentes et qualifiées pour ces fonctions. Le principal rôle du Sénat est de représenter les diverses régions sans l'intermédiaire d'élections, et d'aider à l'élaboration des lois canadiennes en donnant l'appui de «réflexions pondérées» aux décisions prises à la Chambre des communes. Il nous paraît incroyable qu'il soit impossible de trouver 50 femmes environ, dans les dix provinces, pour remplir les fonctions de sénateur.

25. A notre avis, le petit nombre de femmes sénateurs est un bon exemple d'attitudes sociales qui, sans avoir délibérément pour but d'éliminer les femmes des postes importants, ont malgré tout ce résultat. Il est probable que, dans ce domaine comme dans bien d'autres, on n'envisage pas de nommer de femmes tout simplement parce qu'on n'envisage pas, en général, de nommer de femmes à certains postes politiques. Nous estimons que cela équivaut à une marque de discrimination, en général involontaire, mais parfois voulue.

26. Selon les critères et les principes que nous avons adoptés, la femme, placée dans une situation normale, ne doit pas bénéficier de droits particuliers ni d'avantages, et il ne faut les nommer qu'en raison de leur compétence. Mais la situation qui règne au Sénat n'est pas une situation normale. Si on part

<sup>9</sup> Claire Kirkland-Casgrain est ministre du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche du Québec. Grace MacCarthy, Isabel Dawson et Patricia Jordan sont ministres sans portefeuille de Colombie britannique, et Ethel Wilson l'est en Alberta.

<sup>10</sup> Nancy Hodges est devenue président de l'Assemblée législative de Colombie britannique en 1949. Thelma Forbes a été nommée président de l'Assemblée législative du Manitoba en 1963.

<sup>11</sup> Cairine Wilson (Ontario, 1930), Iva Campbell Fallis (Ontario, 1935), Muriel McQueen Fergusson (Nouveau-Brunswick, 1953), Mariana Beauchamp Jodoin (Québec, 1953), Nancy Hodges (Colombie britannique, 1953), Florence Elsie Inman (Île du Prince-Édouard, 1955), Olive Lillian Irvine (Manitoba, 1960), Josie Alice Dinan Quart (Québec, 1960), Mary Elizabeth Kinnear (Ontario, 1967).

du principe de la compétence, on a négligé celle des femmes. Il faudrait par conséquent adopter des moyens pour remédier de façon systématique et progressive à la situation.

27. Nous ne proposons ni changement dans la constitution, ni lois fixant une procédure stricte. Cependant nous estimons que, si l'un des partis fédéraux examine sérieusement l'importance de la participation des femmes à la vie politique et la possibilité de leur donner des chances égales à celles qu'ont les hommes, il doit s'engager à donner son appui à des méthodes destinées à accorder aux femmes une proportion égale de sièges au Sénat, quel que soit l'avenir de cette institution et de quelque façon qu'en évolue la structure.

28. Il y a un certain nombre de mesures possibles. Nous en proposons une. En conséquence, **la Commission recommande que deux femmes compétentes de chaque province soient nommées au Sénat à mesure que les sièges deviennent vacants, et que l'on continue à nommer des femmes jusqu'à ce que la répartition des membres soit plus équitable.**

29. Pour pouvoir être nommé au Sénat, il faut avoir au moins \$4,000 en biens meubles ou immeubles. Il serait difficile à beaucoup de femmes de remplir cette condition. De toute façon, cette stipulation n'est pas conforme à l'esprit d'une démocratie, c'est un vestige des anciens critères de fortune que l'on avait établis pour le droit de vote. En conséquence, **la Commission recommande que les critères financiers appliqués à la nomination au Sénat soient abolis.**

30. Au niveau municipal, la proportion de femmes qui occupent des fonctions officielles semble être un peu plus élevée qu'aux niveaux fédéral et provincial. Mais bien qu'il soit facile de se procurer des renseignements précis sur le nombre de femmes qui font partie du Parlement et des assemblées législatives provinciales, il existe peu de statistiques concernant le nombre de personnes qui occupent des postes officiels dans les 4,625 municipalités, plus ou moins importantes, dont le Bureau fédéral de la statistique a fait le relevé en 1968. La ville de Tweed, en Ontario, est unique en son genre: ses électeurs ont élu en septembre 1967 une cinquième femme, et la ville eut alors un conseil municipal entièrement féminin.

31. Les ministères fédéraux et provinciaux nomment des comités et des organismes consultatifs composés de personnes dont la compétence dans un domaine particulier est précieuse pour le ministère en question. Il ne semble pas que l'on ait accordé suffisamment de considération à la nomination de femmes à ces postes, dont les détenteurs jouent un rôle de plus en plus important dans la vie politique. Par conséquent, près de la moitié de la population ne contribue à peu près en rien à l'élaboration de la politique sociale



et économique du Canada. Nous espérons que le temps est venu où les autorités sont prêtes à faire un effort spécial pour corriger ce déséquilibre dans le nombre de femmes. Nous avons déjà mentionné le cas de ces organismes dans notre chapitre sur l'économie, et nous avons formulé des recommandations sur la nomination d'un plus grand nombre de femmes qualifiées. Nous considérons qu'il est particulièrement important de nommer plusieurs femmes à la Commission de la réforme du droit, créée en 1970, puisque cette Commission va sans doute déterminer l'ordre des priorités des réformes juridiques pendant les dix années à venir.

32. La nomination des juges est également une des prérogatives du gouvernement. Il faut qu'il y ait des femmes juges, afin d'élargir l'expérience de la magistrature. Peu d'autres nominations feraient davantage pour établir, au Canada, une image de la femme douée de la même autorité que les hommes. En 1969, il y avait 889 juges et magistrats au Canada, et de ce nombre 14 seulement étaient des femmes, dont une seule faisait partie d'une Cour supérieure<sup>12</sup>. Aucune femme n'a jamais siégé à la Cour suprême du Canada, ni à une cour d'appel provinciale. A ce propos, l'honorable J. C. McRuer, ancien président de la Cour suprême d'Ontario, déclarait en 1968<sup>13</sup>: «Il n'y a pas une seule femme au Canada qui siège à une Cour suprême ou à une cour de comté. Je ne veux pas dire qu'il faut nommer une femme simplement parce qu'elle est une femme, mais je prétends qu'il y a un grand nombre de femmes qui sont membres du Barreau du Canada et qui feraient de meilleurs juges que certains des hommes qui ont été nommés. L'avocate a le droit qu'on envisage la possibilité de la nommer juge si sa compétence le permet, tout comme n'importe quel autre membre du barreau, et seule la compétence devrait servir de critère à une nomination.» Nous sommes entièrement d'accord avec ce point de vue. Nous espérons bien que, si l'on crée la Cour fédérale du Canada, comme il en est question, on étudiera les dossiers de femmes qualifiées quand il s'agira d'y nommer des juges. Nous estimons qu'on a besoin de femmes dans tous les secteurs juridiques, pour encourager les gens à avoir confiance dans la loi et dans les tribunaux, et à les considérer comme des organismes impartiaux, qui accordent à tous le privilège de l'égalité.

**33. En conséquence, la Commission recommande que le gouvernement fédéral et les provinces nomment plus de femmes juges dans tous les tribunaux qui relèvent de leurs juridictions respectives.**

<sup>12</sup> Madame le juge Réjane Labege-Colas a été nommée juge puîné à la Cour supérieure du Québec en février 1969.

<sup>13</sup> L'honorable juge J. C. McRuer, «*The Task Ahead*», allocution prononcée lors de la Conférence nationale des Droits de l'homme à Ottawa, en décembre 1968.

34. Les postes judiciaires et législatifs qu'occupaient des femmes en 1969 figurent au tableau 2:

Tableau 2. Nombre et pourcentage de femmes occupant certains postes judiciaires et législatifs en 1969

	Total	Femmes	
		Nombre	Pourcentage
Chambre des communes.....	264	1	0.4%
Assemblées législatives provinciales.....	634	14	2.2
Sénat.....	102	4	3.9
Tribunaux fédéraux, provinciaux et municipaux*.....	889	14	1.5

\*Non compris les postes quasi judiciaires.

SOURCES: *Canadian Almanac and Directory for 1969* (Toronto, Copp, Clark, 1969), publié sous la direction de Suzan Walters.

35. Afin de faire participer les jeunes à la vie politique, on a créé en 1970 un groupe de stagiaires parlementaires. On les a choisis dans des disciplines qui pouvaient indiquer un certain intérêt à l'égard de la politique: science politique, droit, histoire et journalisme. On les a nommés assistants des députés pour une période de dix mois, après quoi on devait choisir un nouveau groupe. La Fondation canadienne Donner<sup>14</sup> a accordé une bourse de \$6,000 à chacun de ces jeunes gens, et le programme relevait de l'Association canadienne de science politique. Le comité de sélection, composé uniquement d'hommes, réunissait les directeurs des départements de science politique de deux universités, un professeur de science politique et le greffier de la Chambre des communes. Sur 129 candidats, on comptait 33 femmes. On a choisi 20 étudiants pour des entrevues, dont quatre femmes. Sur les 10 qui ont été engagés, il n'y avait qu'une seule femme. Nous insistons pour que ce programme de stages se poursuive, et pour qu'une femme fasse dorénavant partie du comité de sélection.

36. Un des devoirs les plus graves qui incombent au citoyen, c'est d'être juré lors de procès civils ou criminels; les lois provinciales déterminent les conditions requises pour exercer cette fonction. Au Québec et à Terre-Neuve, les femmes ne peuvent faire partie d'un jury. Dans certaines provinces, si elles ne veulent pas être jurés, on les en dispense tout simplement parce qu'elles sont femmes. Dans d'autres, on ne fait appel à elles que si elles font savoir

<sup>14</sup> Il s'agit d'une organisation charitable qui répartit des fonds dans des domaines très variés: réforme pénale et juridique, politique extérieure du Canada, recherche médicale.



qu'elles sont prêtes à assumer ces fonctions. Dans deux provinces seulement, la Nouvelle-Écosse et la Colombie britannique, elles peuvent être jurés exactement au même titre que les hommes. Au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, les hommes et les femmes sont éligibles au même titre. Partout au Canada, on relève les particuliers de l'obligation d'être juré s'ils occupent des fonctions qui leur interdisent de s'absenter, ou s'il risque d'y avoir conflit d'intérêt. Nous ne voyons aucune raison de permettre aux femmes de ne pas assumer les mêmes responsabilités que les hommes en ce qui concerne ce rôle important. Bien entendu, les femmes doivent avoir la même possibilité que les hommes de décliner ces fonctions si leur état de santé ou des obligations particulières les y forcent.

**37. En conséquence, la Commission recommande que, lorsque ce n'est pas déjà fait, les provinces exigent des femmes qu'elles soient prêtes à faire partie de jurys au même titre que les hommes.**

### **Autres pays**

38. L'histoire du Canada, en ce qui concerne la femme et les postes officiels, est semblable à celle de bien d'autres pays occidentaux. Aucun pays ne semble s'approcher de l'égalité dans ce domaine, bien qu'en Suède les chiffres de 1968 indiquent que 25 pour cent des membres de la première Chambre et 10 pour cent de ceux de la seconde Chambre étaient des femmes. La place importante qu'occupent les femmes dans les autres sphères de la société suédoise contribue sans doute à les faire accepter plus facilement dans le domaine politique.

39. En Grande-Bretagne, 4.1 pour cent des membres de la Chambre des communes (26 sur 630) élus en 1966 étaient des femmes, ce qui correspondait au pourcentage de candidates (4.7 pour cent). Aux élections de 1970, 26 femmes encore ont été élues. Les femmes sont très actives sur le plan local en Grande-Bretagne, surtout au *London County Council*, où elles ont constitué jusqu'à 40 pour cent des membres.

40. En France, en 1968, l'Assemblée nationale de 487 membres ne comptait que huit femmes (environ 1.6 pour cent). La situation au niveau municipal n'était pas beaucoup plus brillante, les femmes n'occupant qu'environ deux pour cent des postes de conseillers municipaux.

41. Aux États-Unis, il y a eu dix femmes sénateurs depuis l'élection d'Anne Martin au Nevada en 1918. A la suite des élections de 1968, il ne reste plus qu'une femme, soit un pour cent des membres, au Sénat. En 1916, quatre ans avant que les Américaines n'obtiennent le droit de voter aux élections fédérales, Jeannette Rankin, du Montana, devenait la première femme élue à

la Chambre des représentants. Depuis l'élection de 1968, les dix femmes qui y siègent constituent 2.3 pour cent de cette Chambre, qui comptent 435 membres. Dans les États, les femmes occupent environ quatre pour cent de 9,400 sièges. Le président des États-Unis choisit son cabinet parmi des gens qui ne font pas partie du Congrès, et jusqu'à 1970, deux femmes seulement avaient été membres du cabinet fédéral américain.

42. L'U.R.S.S. accorde une place beaucoup plus large aux femmes dans sa vie politique, surtout aux échelons inférieurs du gouvernement. En 1966, les déléguées au Soviet suprême représentaient 28 pour cent des membres. Dans les soviets locaux, les femmes constituent 42 pour cent de l'ensemble, et 27 pour cent des membres des comités exécutifs des conseils municipaux.

43. En juin 1970, les Premiers ministres de l'Inde, de Ceylan et d'Israël étaient des femmes. Depuis son indépendance, l'Inde a permis aux femmes de participer de façon relativement satisfaisante à la politique et au gouvernement. Elles peuvent être gouverneurs d'États, et en 1969 il y avait 27 femmes sur 500 députés (environ cinq pour cent) à la Chambre du peuple, et 17 sur 240 (environ sept pour cent) sont membres du Conseil des États. Une Indienne a présidé l'Assemblée générale des Nations Unies en 1953-1954, et une Nigérienne en 1969-1970.

### **Les partis politiques au Canada**

44. Ce sont des campagnes publiques qui ont permis aux femmes d'obtenir le droit de vote, mais leur élection dépend de la structure et des façons de procéder du parti; et c'est là souvent que les femmes ont trouvé extrêmement difficile de parvenir à une représentation équitable. Les femmes doivent faire face à deux obstacles: l'hésitation, de la part des hommes qui sont à la tête du parti, à admettre des femmes, alors qu'ils ne sont pas convaincus qu'elles peuvent faire de l'aussi bon travail que les hommes; et un certain manque d'enthousiasme de la part des associations féminines à l'idée d'abandonner leur position non partisane en matière de politique, et d'accorder leur appui aux femmes compétentes lors des élections. D'après une étude effectuée pour le compte de la Commission: «En général les femmes semblent plus à leur aise dans l'action parapolitique que dans l'engagement politique au sens d'allégeance à un parti. Cette attitude a peut-être été encouragée par les organisations féminines qui, pour des raisons d'ordre pratique, sont non partisans mais qui parfois semblent faire de la neutralité un objectif positif.» On n'encourage donc pas systématiquement les femmes à participer aux campagnes électorales.



45. Les femmes sont, bien entendu, membres des partis politiques. Les trois grands partis, le Parti libéral, le Parti conservateur et le Nouveau parti démocratique ont des sections au niveau de la circonscription, de la province et au niveau fédéral, qui toutes ont des comités exécutifs élus. Ces organisations dirigent le parti entre deux élections et sont particulièrement actives en temps de campagnes électorales.

46. En général, les femmes jouent un rôle de soutien dans les structures des partis. A quelques rares exceptions près, les partis libéral et conservateur, suivant en cela une tradition bien établie, ont des sections féminines à chaque niveau. Créées dans les années 20 et dans les années 30, ces sections cherchaient à donner une éducation politique aux femmes qui venaient d'obtenir le droit de vote. Au sein de la hiérarchie du parti, les sections féminines sont considérées comme des groupes auxiliaires. Le pouvoir de prendre des décisions est confié à ce que l'on a longtemps appelé, et que l'on appelle encore parfois aujourd'hui, les associations masculines. Les activités des sections féminines consistent surtout en sessions d'étude et en services rendus au parti: fournir le personnel nécessaire aux réunions des comités, faire des tournées porte à porte, organiser les réunions, participer aux campagnes destinées à recueillir des fonds, et accomplir toutes les corvées indispensables qui devraient être la responsabilité de comités, et non pas l'apanage des sections féminines.

47. Les sections féminines n'ont jamais considéré qu'il leur incombait de donner leur appui aux candidates aux postes importants du parti, au niveau où l'on prend des décisions, ou à celles qui veulent se présenter aux élections, comme c'est le cas dans les autres pays. Aucune candidate, aucune femme député interrogé au cours de l'étude mentionnée plus haut, n'estime que son appartenance à une association féminine ait joué un rôle décisif dans sa décision de se présenter aux élections. Les responsabilités de la stratégie électorale, l'élaboration des lignes de conduite, la publicité, le choix du personnel, l'obtention des fonds et leur répartition, tout cela revient avant tout aux hommes. La répartition des responsabilités ne provient pas d'une ligne de conduite délibérée, mais du fait que tous acceptent en général, et les femmes aussi bien que les hommes, le principe que le rôle politique de la femme est un rôle de soutien. Les associations féminines sont avant tout un groupe de bénévoles qui consacrent leurs efforts à faire élire les hommes qui sont les candidats des partis.

48. L'impression recueillie après des entrevues avec des hommes et des femmes qui participent activement à la vie politique du pays, c'est que les associations de femmes consacrent au bon fonctionnement du parti une énergie qui pourrait servir à des fins beaucoup plus utiles. Certains ont été jusqu'à

dire que l'existence d'associations féminines distinctes empêchent les femmes de participer à la prise de décisions, et qu'elle gêne la femme qui veut contribuer activement à la vie politique au lieu de l'aider.

49. Il faut bien en conclure que les sections féminines des partis libéral et conservateur demeurent en dehors de la véritable action politique. Un des premiers groupes féminins à reconnaître ce fait et à voter sa fusion avec l'association principale a été l'Association des femmes libérales de l'Ontario. Mais dans la plupart des cas, les femmes semblent avoir des intérêts acquis dans les organisations distinctes. Elles sont encouragées par les éloges que leur décernent, souvent d'un ton protecteur, les chefs des partis quand ils rendent hommage à leur loyauté et à leur dévouement.

50. A part les nominations *ex officio* que leur valent leurs postes dans les associations féminines, les femmes n'exercent que peu de fonctions importantes dans les sections locales, provinciales et nationales des partis libéral et conservateur. Trois femmes seulement ont été élues à des postes importants de l'organisation nationale de leur parti<sup>15</sup>. Jusqu'à ces tout derniers temps, les réunions annuelles et les congrès de nomination des chefs des partis étaient surtout composés d'hommes. Bien que ces derniers continuent de former une proportion de délégués beaucoup plus importante que les femmes, l'obligation, fixée par chaque parti, qu'au moins un délégué de chaque circonscription soit une femme, a grandement aidé la cause de la représentation féminine aux assemblées provinciales et fédérales. Ces nouveaux règlements ont fait leurs preuves au moment des congrès qui ont eu lieu en 1967 et en 1968 pour choisir les chefs des partis conservateur et libéral: 16.5 pour cent et 15.3 pour cent, respectivement, des délégués étaient des femmes.

51. Dans les deux partis, un petit groupe de femmes, qui augmente sans cesse, rejette la répartition traditionnelle des fonctions entre les hommes et les femmes qui sont actifs au sein du parti, et refusent le statut de membre de second ordre que l'on semble réserver aux associations auxiliaires par rapport aux associations «principales». Ces femmes se fraient leur chemin directement dans cette dernière association. Elles participent à l'élaboration des lignes de conduite, et leur influence s'exerce au delà de ce que l'on considère généralement comme des questions «féminines» et se fait sentir dans tous les domaines sociaux et économiques.

52. Le Commonwealth cooperative fédérée—Nouveau parti démocratique (CCF-NPD) n'a jamais eu d'association féminine distincte. Il y a eu des comités féminins provinciaux et fédéraux qui étaient, en réalité, des comités

<sup>15</sup> Pauline Jewett a été élue en 1966 vice-président national du parti libéral et occupait encore ce poste en juin 1970; Gervaise Brisson, élue vice-président du parti libéral en 1968, occupe encore ces fonctions; Flora MacDonald a été secrétaire nationale du parti progressiste conservateur de novembre 1966 à mars 1969.



permanents. Les femmes, comme les hommes, font partie des associations de la circonscription, de la province ou de l'association fédérale. En théorie, les hommes et les femmes sont également responsables de toutes les fonctions, bien qu'en pratique les femmes se soient trouvées chargées des travaux routiniers plus souvent que les hommes. Trois postes nationaux sont occupés aujourd'hui par des femmes<sup>16</sup> et sur les 109 membres du conseil fédéral, il y a 17 femmes. On a tenté en 1969 d'augmenter ce nombre, lors du congrès du NPD, en proposant un amendement aux statuts pour faire passer le nombre obligatoire de femmes de cinq à 25. La proposition reçut l'approbation de 50 pour cent des voix, mais n'eut pas la majorité des deux tiers nécessaire pour qu'on pût l'adopter.

53. Le quatrième parti représenté au Parlement fédéral, le Ralliement des créditistes, a deux femmes qui sont membres de son exécutif national<sup>17</sup>.

54. La ségrégation des membres est préjudiciable aux organisations bénévoles et aux organismes publics en général. La politique canadienne bénéficierait certainement de la participation totale des femmes, et il faut leur donner l'accès sans condition aux affaires publiques par l'intermédiaire de la structure du parti.

55. En conséquence, **la Commission recommande que les sections féminines des partis politiques canadiens fusionnent avec les sections principales de ces mêmes partis.**

56. Plus de femmes se présentent comme candidates du NPD que ce n'est le cas pour les partis libéral et progressiste conservateur. En 1965, le NPD avait 16 candidates, les libéraux, huit et les progressistes conservateurs, six. En 1968, sur 34 candidates, 21 appartenaient au NPD, cinq au parti progressiste conservateur et une au parti libéral; les sept autres appartenaient à de petits partis ou se disaient indépendantes.

57. Les chiffres que nous avons cités plus haut indiquent que 2.4 pour cent seulement de tous les candidats, dans les 15 élections fédérales qui ont eu lieu depuis 1921, ont été des femmes. Visiblement, les partis ne donnent aucune priorité au recrutement des femmes comme candidates possibles, et n'y songent même pas. Bien qu'on ne fasse pas ouvertement preuve de discrimination à leur égard, on ne fait rien pour encourager les femmes compétentes à se présenter. L'histoire des partis politiques canadiens est remplie d'exemples de recrutement de candidats de l'extérieur, à qui l'on offrait même la possibilité de devenir membres du cabinet. Nous ne voyons pas pourquoi on n'en ferait pas autant avec les femmes de valeur.

<sup>16</sup> Mary Eady, trésorier fédéral; Peggy Prouse, vice-président; Marian Bryden, membre du comité fédéral exécutif.

<sup>17</sup> Judith Richard, secrétaire nationale; Alice Borgia, présidente nationale de la section féminine.

58. La décision de se présenter à une élection appartient, en dernier ressort, à l'individu. Des entrevues avec quelques femmes qui ont été victorieuses aux élections fédérales et provinciales ont permis de faire ressortir les facteurs qui ont pesé sur leur décision. Les influences positives le plus souvent mentionnées sont les contacts précoces avec un milieu pour lequel la politique est importante, la participation de la candidate aux affaires de la collectivité et son intérêt pour les questions sociales, l'élection antérieure à un gouvernement municipal (sept des 27 femmes interrogées ont mentionné avoir eu ce genre d'expérience), le fait d'être membre actif de l'organisation du parti. Sur les 18 femmes<sup>18</sup> qui ont été élues à la Chambre des communes depuis 1921, six étaient veuves de députés, une était la femme d'un ancien député et, parmi les six veuves, deux étaient également filles d'anciens députés. La profession qu'elles exerçaient ne semble pas avoir été un facteur important du recrutement des candidates. Ces femmes avaient des situations très variées mais auxquelles s'attachaient, dans une certaine mesure, de l'importance et du prestige. Les femmes sont relativement peu nombreuses dans les domaines du droit et des affaires, où l'on va chercher la majorité des hommes qui siègent à la Chambre des communes.

59. Les entrevues ont permis de se rendre compte qu'il existait un certain nombre d'obstacles pour les femmes qui cherchent à être élues, entre autres les préjugés dans les associations au niveau de la circonscription, le manque de ressources suffisantes et la difficulté à se déplacer. L'association, au niveau de la circonscription, a l'autonomie voulue pour nommer elle-même son candidat et c'est un privilège qu'elle conserve jalousement. C'est à ce stade que les femmes, d'après celles que nous avons interrogées, se heurtent à l'idée qu'une femme va faire perdre des voix au parti. Les femmes qui ont été victorieuses confirment que c'est beaucoup plus difficile d'obtenir la nomination du parti comme candidate que de remporter la victoire aux élections.

60. Avec notre système électoral actuel, peu de candidats terminent la campagne sans avoir des dettes relativement importantes. Le coût d'une campagne électorale décourage souvent des gens qui autrement se présenteraient, et ces frais augmentent avec chaque élection, surtout à cause du recours de plus en plus fréquent à la télévision. Au cours de la campagne fédérale de 1965, les dépenses ont atteint une moyenne de \$6,835 pour les 454 candidats (sur un total officiel de 1,011) qui ont répondu à un question-

<sup>18</sup> Agnes Macphail, Martha Black, Dorise Nielsen, Cora Casselman, Gladys Strum, Ellen Fairclough, Margaret Aitken, Sybil Bennett, Ann Shipley, Jean Wadds, Judy LaMarsh, Margaret Macdonald, Isabel Hardie, Pauline Jewett, Margaret Konantz, Eloise Jones, Margaret Rideout, Grace MacInnis.



naire<sup>19</sup>. Cinq pour cent des candidats ont signalé qu'ils avaient dépensé plus de \$20,000 pendant la campagne et le chiffre le plus élevé qu'on ait donné est \$49,000.

61. Trouver les fonds nécessaires est évidemment difficile pour bien des hommes qui se présentent aux élections. Pour les candidates, dont la plupart n'ont pas de ressources personnelles ou qui ont moins accès que les hommes au soutien du monde des affaires, les difficultés matérielles se trouvent multipliées. Plusieurs propositions de réforme ont été soumises par des comités gouvernementaux et par d'autres organisations afin de diminuer le fardeau que ces questions financières imposent aux candidats.

62. Quelques firmes canadiennes ont établi des lignes de conduite généreuses et permettent à leurs employés de se présenter aux élections sans compromettre leur carrière. Au nombre de ces mesures, citons le congé payé pendant toute la campagne électorale pour l'employé qui est le candidat officiel d'un parti, l'assurance que son emploi lui sera conservé tant qu'il est membre d'une assemblée législative, ou congé sans traitement s'il occupe un poste à plein temps dans un conseil municipal ou dans une commission scolaire, ou s'il remplit temporairement certaines fonctions auprès du gouvernement. Ces mesures et quelques autres, si elles s'accompagnaient de campagnes électorales plus courtes, serviraient spécialement la cause des femmes qui se présentent aux élections.

63. La possibilité de se déplacer est un facteur important dans la décision que prend une femme d'être candidate. On considère qu'il est mal venu pour la mère qui a de jeunes enfants de s'absenter cinq jours par semaine pendant la plus grande partie de l'année, mais que cela va de soi pour le père. On trouve normal que ce soit la carrière du mari qui détermine le domicile de la famille, mais il n'en est pas de même pour la femme. Cela diminue fortement le nombre de femmes qui pourraient être candidates. Cependant, on a évalué que la plupart des députés étaient élus pour la première fois quand ils étaient âgés de 35 à 50 ans<sup>20</sup> et les femmes de cet âge ont rarement de jeunes enfants. Une répartition plus équitable du soin des enfants entre mari et femme, de meilleures possibilités de faire garder les enfants, aideront considérablement la femme qui désire faire de la politique.

### **Autres associations bénévoles**

64. Il semble qu'il ait été beaucoup plus facile pour les Canadiennes de faire de la politique indirectement qu'en se portant candidate. Les associations professionnelles et communautaires sont sans cesse en contact avec

<sup>19</sup> *Committee on Election Expenses, Report* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1966), p. 411.

<sup>20</sup> Norman Ward, *The Canadian House of Commons' Representation* (Toronto, University of Toronto Press, 1950), p. 118.

le gouvernement et elles exercent des pressions considérables sur le processus législatif dans les domaines qui les touchent. Ces organisations s'efforcent d'informer le public sur les sujets qui les préoccupent grâce à des discussions, des études, l'élaboration de lignes de conduite, le dépistage des problèmes à mesure qu'ils surgissent, et en insistant pour que l'on prenne les mesures nécessaires à tous les échelons du gouvernement, en envoyant des délégations et en soumettant des mémoires et des pétitions, et en prenant contact avec tous les députés. On peut citer, parmi bien d'autres, l'exemple de l'Association des consommateurs du Canada, presque entièrement dirigée par des femmes, et qui a contribué à la création d'un nouveau ministère qui se consacre aux problèmes du consommateur. Il y a également la Société Elizabeth Fry, qui a mené une vigoureuse campagne jusqu'à ce que le gouvernement fédéral abandonne l'idée de construire une prison de femmes à Cornwall, dans l'Ontario.

65. Un autre moyen d'élaborer la politique sociale et d'exercer des pressions d'ordre politique, c'est d'organiser des congrès ou des séminaires sur des sujets précis. Cette méthode permet en général de réunir des spécialistes, qu'ils appartiennent ou non au gouvernement, des députés ou des ministres, et le public, afin de discuter et de recommander des mesures indispensables. Cela peut se faire à l'échelle du quartier ou à l'échelle de la nation. Dans les dernières années, on a vu ainsi naître des conférences nationales sur l'enfance, le vieillissement, la famille, et le logement. Chaque fois, un certain nombre de femmes ont pris une part active à l'organisation et à la direction des activités, et parmi les participants, il y avait de nombreuses femmes.

66. L'*Association of Women Electors of Metropolitan Toronto* envoie des observateurs aux réunions des organismes municipaux, et formule des lignes de conduite sur les grands problèmes locaux. D'autres associations, notamment le *National Council of Jewish Women of Canada*, encouragent l'étude des structures politiques et des façons de procéder grâce à des programmes éducatifs bien conduits. La Voix des femmes, par l'intermédiaire de mémoires et de soumissions au gouvernement, travaille à encourager la paix dans le monde.

67. D'autres organisations féminines exercent des pressions d'ordre politique à des degrés variés, par l'entremise de groupes d'étude et de discussion. Il existe 49 organisations féminines nationales, selon le Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail du Canada, et la plupart estiment qu'il est de leur devoir de faire connaître leur position au sujet des principaux problèmes d'ordre social et économique. Parmi les plus solidement établies de ces organisations, citons le Conseil national des femmes du



Canada, le *Federated Women's Institutes of Canada*, les Cercles des fermières, l'Association féminine d'éducation et d'action sociale, la Fédération des femmes canadiennes-françaises, la Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières libérales et commerciales, et la Fédération canadienne des femmes diplômées des universités. Ces groupes ont préconisé plusieurs réformes, par exemple des lois sur la parité des salaires, sur la fiscalité, sur le divorce, sur l'avortement, sur la réforme correctionnelle et sur le bien-être de l'enfance. D'autres associations jouent un rôle similaire au niveau provincial et ailleurs. On trouvera une étude plus approfondie des associations bénévoles et du rôle qu'elles jouent dans la société canadienne dans le chapitre sur l'économie.

68. Une des caractéristiques des années 60 a été l'apparition de groupes de protestation, qui expriment des convictions bien ancrées sur des questions sociales diverses et leur déception devant le gouvernement constitutionnel et devant les organismes sociaux et politiques établis. Un grand nombre de femmes, en particulier les jeunes, sont attirées par ce mode nouveau d'expression politique. Beaucoup d'entre elles ne veulent pas faire partie des associations traditionnelles, dont les adhérentes sont à leur avis trop bourgeoises et trop vieilles, et qui souvent se fixent, d'après les plus jeunes, des objectifs trop limités.

69. D'autres groupes de protestation se sont organisés parmi les bénéficiaires des services d'assistance sociale et par des groupes de faibles revenus. Ce sont souvent les femmes qui ont donné l'impulsion nécessaire à la création des associations de locataires dans les grandes villes du Canada, et qui sont souvent à leur tête. Elles ont pour objectif principal la création de logements sociaux et leur entretien, et le contrôle de la collectivité sur le logement en général. Les femmes qui vivent des prestations d'assistance sociale protestent devant un grand nombre des mesures d'assistance publique et devant les problèmes qui affectent les économiquement faibles. L'association *The Just Society*, de Toronto, est un de ces groupes où les femmes sont des dirigeantes militantes, et qui savent fort bien se faire entendre.

70. Le Mouvement de libération des femmes, au Canada, est né d'une réunion féminine de la *Student Union for Peace Action*; c'est le résultat du mécontentement des femmes qui se voyaient assigner toutes les besognes routinières et le travail de bureau du mouvement étudiant pour la paix. Il est devenu le champion du nouveau rôle des femmes dans toutes les sphères de la société. Au printemps 1970, ses membres ont fait une démonstration à la Chambre des communes et sur la colline parlementaire en faveur de l'abrogation des lois sur l'avortement.

71. Les membres du Mouvement de libération des femmes, qui a pris naissance dans la gauche étudiante, estiment que les réformes qu'elles réclament pour les femmes rentrent dans le cadre d'une révolution sociale et économique plus large. D'autres groupes, y compris les *New Feminists*, ne se soucient pas d'idéologie politique et se consacrent seulement à la tâche de changer la situation des femmes dans la société.

72. Il est évident que ces groupes reflètent l'insatisfaction des femmes aux prises avec les méthodes usuelles de communication dans le domaine politique. Elles trahissent également une impatience que ne calmeront pas les efforts destinés à les ramener au sein des organisations bien établies. Ces groupements continueront sans doute d'être indépendants et pourraient bien changer de façon radicale l'aspect général actuel des associations féminines.

73. Il est trop tôt encore pour dire si elles seront plus efficaces que les organisations bénévoles traditionnelles et permettront à leurs membres de se livrer à une action politique directe, c'est-à-dire d'être élues au Parlement et aux assemblées législatives et de faire partie des conseils municipaux.

74. L'élection à un poste officiel, et la possibilité de participer à l'élaboration de la politique d'un parti, sont les principaux moyens d'accéder au pouvoir au Canada. Les femmes ne bénéficieront pas des mêmes possibilités que les hommes et ne pourront user de ces moyens, tant qu'elles seront handicapées par leurs propres hésitations, par les préjugés et l'hostilité des autres, ou par les difficultés à se déplacer qui résultent souvent de responsabilités familiales.

### **Analyse de la participation féminine à la vie politique**

75. On a plusieurs fois déjà tenté d'analyser le degré d'intérêt que les femmes portent à la politique, et les raisons qui les empêchent de participer au gouvernement aux échelons supérieurs. On s'attend en général à ce que les femmes s'intéressent moins que les hommes à la vie civique, et la plupart des études portant sur le comportement politique des individus arrivent à cette conclusion<sup>21</sup>. Toutefois, une analyse du vote et de l'intérêt porté à la politique en général au Canada montre qu'il n'y a que de très petites différences entre les hommes et les femmes. La proportion des votes et des abstentions a fait récemment l'objet d'une étude au cours des élections fédérales de 1968<sup>22</sup>. L'étude portait sur 1,388 hommes et 1,379 femmes

<sup>21</sup> Peter Regenstrief, *The Diefenbaker Interlude* (Toronto, Longmans Ltd., 1965), p. 95.

<sup>22</sup> Données communiquées par John Meisel, professeur à l'université Queen's, provenant d'une étude sur les élections fédérales de 1968, et fondées sur des entrevues avec 2,767 personnes comprises dans un échantillon national pris dans la liste électorale. Dans les pages qui suivent, on parlera de ces travaux comme de l'enquête Meisel de 1968.



qui tous avaient le droit de vote. De ce nombre, 86.8 pour cent des hommes, soit 1,205, ont dit avoir voté. Parmi les femmes, 84.2 pour cent, soit 1,161, ont également répondu par l'affirmative. Leurs réponses à la question demandant si tous les hommes et les femmes participant à l'enquête avaient voté lors de toutes les élections fédérales et provinciales où ils en avaient le droit ont montré le même degré de similarité.

76. Dans une étude portant sur les élections générales de 1965<sup>23</sup> on a rapporté que «...environ trois pour cent plus d'hommes que de femmes votent régulièrement, et la différence est constante dans les élections provinciales et fédérales. Cependant, lorsque nous considérons la différence par province, on découvre quelques faits intéressants. Au Québec et dans l'Ontario, plus d'hommes que de femmes votent, mais dans les provinces de l'Atlantique, c'est le contraire. Ces différences entre hommes et femmes ne sont pas aussi importantes que nous nous y serions attendu.» Traitant de l'intérêt porté à la politique, l'auteur continue: «Douze pour cent moins de femmes que d'hommes ont exprimé leur intérêt pour la politique. La répartition régionale de ces différences en particulier est intéressante. En Ontario, la différence entre hommes et femmes n'est que de quatre pour cent (76 pour cent des hommes et 72 pour cent des femmes ont dit s'intéresser à la politique) mais dans le Québec, la différence va jusqu'à 22 pour cent, avec 53 pour cent seulement des femmes qui expriment un intérêt pour le sujet.»

77. L'auteur prétend que dans les régions urbaines industrielles, la différence entre la participation à la vie politique des hommes et celle des femmes est en voie de disparition. Une enquête effectuée dans le Québec pour le compte de la Commission renforce cette opinion sur la différence d'intérêt qu'éprouvent les femmes à l'égard de la situation politique selon qu'elles vivent dans des régions urbaines ou des régions rurales<sup>24</sup>. De façon régulière on a pu constater qu'un plus grand nombre de femmes de l'agglomération de Montréal s'intéressaient à la politique que les femmes de l'extérieur. Cette différence se faisait moins sentir au niveau de la politique municipale (six pour cent) qu'à celui de la politique provinciale (huit pour cent) et de la politique fédérale (13.5 pour cent).

<sup>23</sup> Richard Van Loon, *Canadian Political Participation*, thèse de doctorat inédite, université Queen's, 1968. Données recueillies au cours d'une étude nationale faite en 1965 par Converse, Meisel, Pinard, Regenstreif et Schwartz. Nous mentionnerons dorénavant ces travaux sous le nom de étude Van Loon.

<sup>24</sup> *Recherche sur la participation des femmes québécoises à la vie civique*, étude entreprise par la Fédération des Femmes du Québec sous la direction de Francine Dépatie, professeur à l'université de Montréal (Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada, 1969), fondée sur une enquête effectuée à l'automne de 1968.

78. L'enquête Meisel de 1968 indique que 40 pour cent des 1,379 femmes de l'échantillon s'étaient beaucoup intéressées aux élections fédérales qui avaient eu lieu dans l'année.

79. Un autre indice de l'intérêt porté à la politique ressort de l'étude Van Loon: en 1965, 70 pour cent des femmes, contre 75 pour cent des hommes, ont précisé qu'elles s'étaient donné le mal de lire des articles sur la politique dans les journaux, tandis que 11 pour cent des femmes, contre 15 pour cent des hommes, ont dit avoir assisté à des réunions politiques.

80. Si l'on étudie les citoyens qui manifestent un intérêt plus actif à l'égard de la politique, on s'aperçoit que le rôle joué par les femmes, en comparaison de celui des hommes, diminue. L'enquête de 1965, qui a formé la base de l'étude Van Loon, demandait aux sujets s'ils avaient tenté de convaincre d'autres personnes de voter pour tel ou tel parti. Ces efforts exigent un haut degré de conviction et beaucoup d'assurance. D'après l'étude, 16 pour cent des femmes, contre 30 pour cent des hommes, ont signalé qu'elles avaient joué un rôle actif de ce genre en politique.

81. Il y a un fossé très large entre l'acte relativement simple de voter et la participation véritable à l'activité politique, surtout en ce qui concerne les femmes. La plupart des électrices ont voté aux élections fédérales de 1968, mais il n'y avait que 3.5 pour cent de candidates.

82. L'enquête Meisel de 1968 a utilisé une échelle d'efficacité en politique, établie à partir d'une série de questions destinées à étudier la confiance manifestée par le sujet en sa capacité d'influer sur la politique. D'après cette échelle, sur l'ensemble de l'échantillon qui comptait 1,388 hommes et 1,379 femmes, il n'y avait que 123 sujets qui étaient convaincus de leur efficacité. Deux tiers de ces personnes étaient des hommes, un tiers des femmes. Les femmes étaient en majorité dans le groupe qui estimait n'avoir qu'un faible degré d'influence.

83. L'enquête effectuée pour le compte de la Commission dans le Québec a permis de voir que l'opinion féminine sur la compétence des femmes en général jouait un rôle important en politique. Quand on leur a demandé pourquoi, à leur avis, moins de femmes que d'hommes étaient candidates aux élections, la majorité a répondu que les femmes n'étaient pas faites pour cela. Sur l'ensemble des sujets, 34.1 pour cent ont répondu que les femmes n'avaient pas la formation nécessaire pour se présenter aux élections, et 23.5 pour cent ont précisé que le rôle de la femme était avant tout de s'occuper de sa famille. On a également donné comme raison le manque de temps (10.9 pour cent), ce qui pourrait s'interpréter comme signifiant que les fem-



mes n'ont pas la compétence voulue, et une minorité a blâmé le processus politique. En effet, 10.4 pour cent ont dit que «les hommes n'encourageaient pas les candidatures féminines» et 11.5 pour cent que «elles ont moins de chance d'être élues». Un grand nombre de femmes qui ont participé à cette enquête ont exprimé leur conviction que le rôle de la femme dans la société est un rôle de soutien et que la famille doit passer avant tout. Dix pour cent ont donné d'autres raisons ou se sont déclarées sans opinion. Cependant, il faut noter que, d'après l'étude Van Loon, les femmes du Québec paraissent s'intéresser beaucoup moins à la politique que les Canadiennes des autres provinces.

84. Ces enquêtes limitées semblent indiquer qu'il reste encore beaucoup à apprendre sur les rapports entre leur participation à la vie politique et l'image que les femmes se font de leur rôle. Il serait utile d'entreprendre de nouveaux travaux sur une base plus large.

85. En février 1969, le *Canadian Institute of Public Opinion* a publié les résultats d'un de ses sondages qui demandait entre autres: «Pensez-vous que le Canada se porterait mieux ou plus mal si les femmes avaient davantage leur mot à dire en politique?» Les opinions étaient divisées de façon à peu près égale, le plus important des groupes de réponses (36 pour cent) disant qu'il n'y aurait aucune différence. Le groupe suivant, par ordre d'importance (32 pour cent), estimait que le Canada serait mieux gouverné si les femmes avaient plus d'influence. Ces derniers sujets fondaient leur opinion sur la justice pure et simple («elles devraient être égales») et sur l'opinion qu'ils avaient des qualités des femmes. Un petit groupe (24 pour cent) s'opposait à l'idée de donner plus d'influence aux femmes, avec pour seule raison leur conviction que les hommes sont supérieurs aux femmes, et que les femmes devraient rester chez elles à élever leurs enfants. Huit pour cent étaient sans opinion.

86. Lors d'une autre enquête, l'Institut posa la question suivante: «Si votre parti nommait une femme comme chef fédéral, et si elle avait la compétence voulue pour être premier ministre, voteriez-vous pour elle?» Les trois quarts des sujets interrogés étaient prêts, dans de telles conditions, à voter pour une femme. Il est possible que la loyauté à l'égard du parti ait joué un certain rôle dans cette dernière réponse, mais si l'on étudie ensemble les résultats des deux sondages, il semble bien que l'opposition à la présence des femmes dans le monde de la politique n'est pas assez répandue pour justifier le petit rôle qu'elles y jouent actuellement.

## Conclusion

87. Les 50 années qui viennent de s'écouler depuis que les femmes ont obtenu le droit de vote n'ont amené aucun changement appréciable dans les activités politiques des femmes, sauf en ce qui concerne l'exercice de leur droit de vote. Dans les postes clés et surtout au gouvernement du Canada et au Parlement, la présence d'une poignée de femmes n'est qu'une vague reconnaissance symbolique de leurs droits. La voix du gouvernement est encore une voix masculine. L'élaboration de mesures politiques qui affectent la vie de tous les Canadiens demeure la prérogative des hommes. L'absurdité de la situation n'a jamais été plus apparente que lors des débats sur la modification de la loi sur l'avortement qui, à la Chambre des communes, ont été menés par 263 hommes et une femme.

88. Nulle part ailleurs dans la vie canadienne la différence persistante entre les rôles attribués aux hommes et ceux que l'on attribue aux femmes n'a plus de conséquences. Aucun pays ne peut prétendre avoir donné aux femmes une situation égale tant que le gouvernement appartient entièrement aux hommes. Les obstacles à la véritable participation des femmes à la vie politique, qu'ils viennent de préjugés, de responsabilités familiales mal réparties, ou du coût des campagnes électorales, doivent être examinés avec la réelle détermination de modifier le déséquilibre actuel.

89. Les femmes doivent, en poursuivant ce but, se montrer plus déterminées à se servir du droit qu'elles ont, en tant que citoyennes, de participer à la vie de leur pays. Elles doivent étudier à nouveau les raisons qui les ont empêchées de faire de la politique. Quand elles adhèrent à un parti, elles doivent évaluer leur propre potentiel et refuser de se laisser assigner des besognes routinières au lieu de participer aux travaux importants. Les hommes doivent accepter de les voir travailler à tous les niveaux. C'est Judy LaMarsh qui, commentant la répartition du travail dans les groupes politiques actuels, disait: «Les femmes comprennent très vite qu'il ne faut pas que les hommes soient encombrés des petits détails sordides de l'existence, qui risqueraient de les empêcher d'accomplir leurs nobles tâches. Et les femmes qui font de la politique acceptent en général d'assumer les corvées ennuyeuses et monotones<sup>25</sup>.»

90. L'idée, dénuée de tout fondement, que les femmes ne sont pas faites pour la politique, ressort de déclarations comme celle-ci, extraite d'une étude entreprise à l'université York: «Il est évident que la démocratie a pour prémisses que les citoyens sont bien informés, ont les connaissances et les ressources nécessaires pour participer de façon efficace à leur propre gouvernement... Nous partons de deux hypothèses: les connaissances et les attitudes

<sup>25</sup> Judy LaMarsh, *Bird in a Gilded Cage* (Toronto, McClelland and Stewart, 1969), p. 36.



d'un Canadien sont fonctions de la position qu'il occupe dans la société: père de famille, contribuable, *homme* d'affaires, individu d'un certain âge, *Canadien* francophone . . .<sup>26</sup>.» (C'est nous qui soulignons.)

91. Il est indispensable de prendre des mesures positives afin de renverser les barrières invisibles aussi bien que les plus évidentes. La Commission ne pense pas que l'on doive accorder des égards particuliers aux femmes. Néanmoins, nous sommes persuadés que pendant une certaine période au moins, il faudra tenter de remédier au déséquilibre actuel qui se manifeste par le peu de participation des femmes à la vie politique. Il faut se livrer à des efforts tout particuliers pour recruter des femmes compétentes dans la société canadienne, et les encourager à chercher à devenir juge, ou membre du Sénat, ou d'organismes gouvernementaux divers, à accepter d'être candidates aux élections et, une fois élues, à occuper les postes importants dans le cabinet, et à exercer les fonctions qui comportent des responsabilités véritables.

---

<sup>26</sup> *Institute for Behavioural Research, Attitudes toward Government Information* (Toronto, université York, 1969), pp. 2, 9.





L'immigration et la nationalité

L'immigration

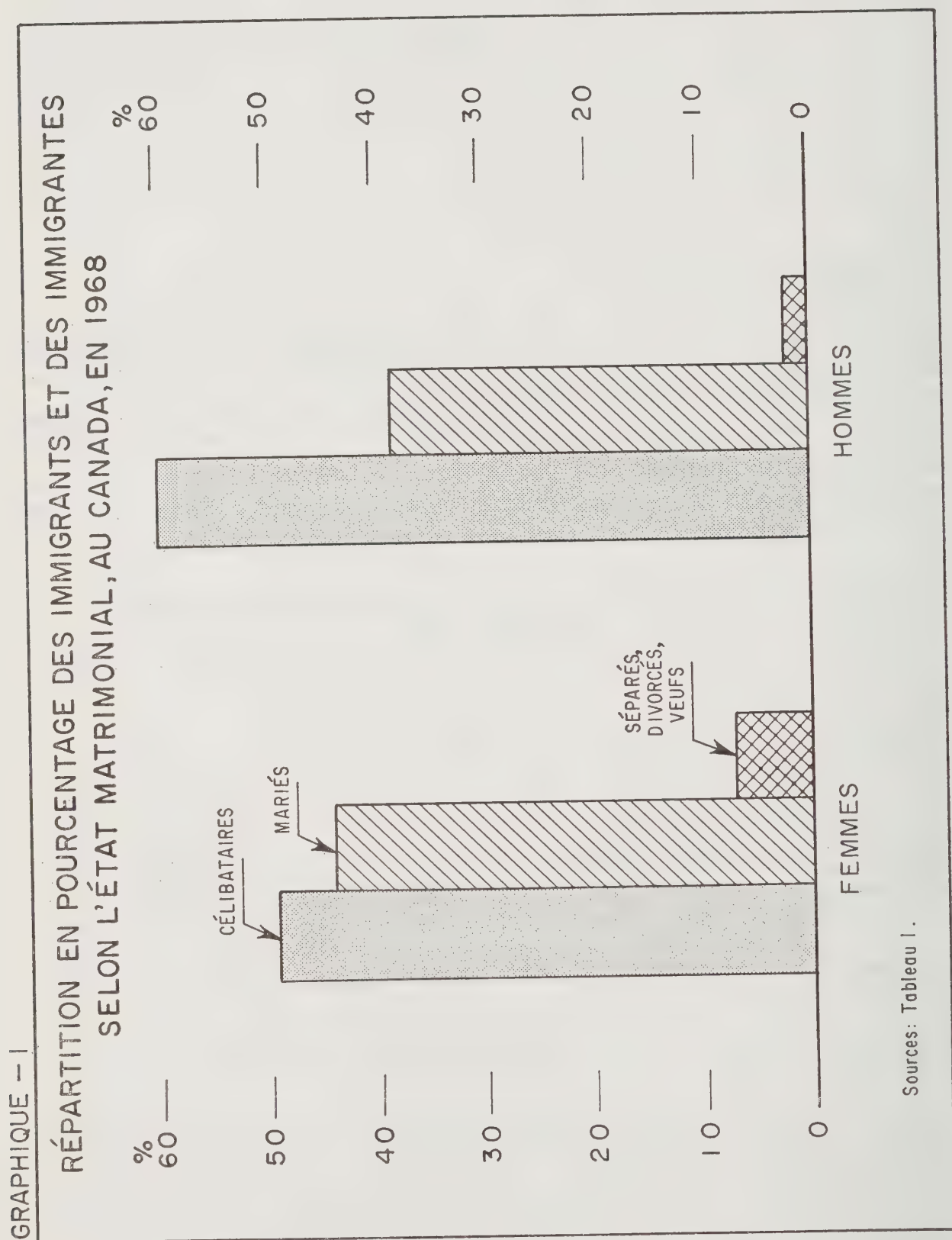
1. L'immigration a toujours joué un rôle important dans le développement du Canada. Depuis la Confédération, plus de 9,500,000 personnes d'origines et d'âges divers se sont fixées au Canada, dont un grand nombre de femmes. Près de la moitié des trois millions d'immigrants qui sont arrivés depuis la deuxième guerre mondiale sont des femmes. Le tableau 1 donne le nombre d'immigrants selon l'âge, l'état civil et le sexe, au cours d'une année où le nombre des hommes et des femmes était sensiblement le même.

Tableau 1. Groupes d'âge, sexe et état matrimonial des immigrants de l'année 1968

Âge	Célibataires		Mariés		Séparés Divorcés Veufs		Total	
	F	H	F	H	F	H	F	H
de 0 à 19 ans.....	24,839	27,667	1,609	84	4	1	26,452	27,752
de 20 à 34 ans.....	17,846	26,515	25,513	20,734	638	565	43,997	47,814
de 35 à 49 ans.....	1,269	1,516	8,514	10,452	998	487	10,781	12,455
50 ans et plus.....	502	181	3,982	4,488	4,757	813	9,241	5,482
TOTAL.....	44,456	55,879	39,618	35,758	6,397	1,866	90,471	93,503

SOURCES: Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, *Statistiques de l'immigration en 1968*, (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), tableau 5, p. 7.

2. Il existe plusieurs catégories d'admission d'immigrants, et les candidats doivent satisfaire aux exigences du règlement sur l'immigration. Certains sont admis à titre de «requérants indépendants», qui, espère-t-on, vont se fixer au Canada et y réussir. D'autres viennent rejoindre de la famille déjà installée dans le pays, qui répond d'eux ou les «désigne nommément», en espérant qu'ils pourront se suffire à eux-mêmes. Les requérants indépendants





et les parents nommément désignés peuvent être accompagnés de leurs proches parents. Bien que le nombre de femmes admises à titre indépendant augmente, elles ont traditionnellement immigré au Canada comme personnes à charge d'un immigrant.

3. Il n'en reste pas moins qu'un grand nombre d'immigrantes veulent travailler et arriver, dans une certaine mesure, à l'indépendance matérielle. On demande en général aux immigrants quelle profession ils comptent exercer au Canada. Sur les 115,158 hommes et sur les 107,718 femmes qui ont immigré au Canada en 1967, 82,680 hommes et 36,859 femmes ont exprimé l'intention de travailler<sup>1</sup>. On trouvera dans le tableau 2 la liste des professions qu'ils espèrent exercer, par sexe. Sur les 32,478 hommes qui ne pensaient pas travailler 29,067 étaient des enfants. Sur les 70,859 femmes qui ne voulaient pas occuper d'emploi, il y avait 37,894 épouses et 27,350 enfants.

Tableau 2. Professions que pensaient exercer les immigrants et immigrantes admis au Canada en 1967

Catégorie professionnelle	Hommes	Femmes	
	Nombre	Nombre	Pourcentage de la catégorie professionnelle
Gestion.....	2,876	147	4.9%
Professions libérales et techniques.....	20,205	10,648	34.5
Emplois de bureau.....	4,237	12,372	74.5
Transports et communications.....	1,581	313	16.5
Commerce et finances.....	2,388	970	28.9
Services et loisirs.....	4,287	6,429	60.0
Agriculture.....	3,134	69	2.2
Industrie (Transformation et mécanique).....	23,763	4,355	15.5
Divers.....	20,209	1,556	7.1
TOTAL.....	82,680	36,859	30.8

SOURCES: Tableau basé sur les données du Bureau fédéral de la statistique, *Annuaire du Canada, 1969* (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine), tableau 9, pp. 222-225.

4. Le tableau 2 ne donne que les projets des immigrants, projets qui ne se réalisent pas toujours. Une enquête<sup>2</sup> entreprise par le Bureau fédéral de la statistique indique cependant que beaucoup d'immigrantes travaillent effectivement, et que leur proportion est peut-être plus importante que celle des

<sup>1</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Annuaire du Canada, 1969*, (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine), tableau 9, pp. 222-225.  
<sup>2</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Special Labour Force Studies, n° 6*, n° de catalogue 71-510, (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968).

Canadiennes de naissance. On s'est aperçu que de 1956 à 1967, le pourcentage d'activité des immigrantes arrivées après la guerre était passé de 35.6 à 40.2 pour cent. Au cours de la même période le pourcentage d'activité des femmes nées au Canada était passé de 23.1 à 31.5 pour cent.

5. La loi fédérale sur l'immigration et son règlement ne contiennent aucune disposition qui fasse de distinction entre les hommes et les femmes. Ils accordent toutefois certains pouvoirs discrétionnaires aux services de l'immigration en ce qui concerne l'application de la loi. Les lignes de conduite et les habitudes discriminatoires ne peuvent provenir que de ces pouvoirs discrétionnaires.

6. On a attiré notre attention sur une de ces façons de faire qui peut expliquer pourquoi les femmes arrivent en général au Canada à titre de personne à charge. On nous a dit que lorsque mari et femme cherchent tous deux à émigrer en tant que requérants indépendants, il est relativement courant de ne prendre en considération que la demande du mari, probablement parce qu'on estime que sa femme l'accompagnera comme membre immédiat de sa famille. S'il en est ainsi, nous sommes bien forcés de conclure que les services de l'immigration ont conservé une conception démodée du mari soutien de famille et estiment qu'une femme ne peut par conséquent immigrer que si son mari la fait vivre. En réalité, une femme peut être mieux qualifiée que son mari, et mieux préparée à s'adapter et à réussir dans un nouveau pays, et un ménage devrait avoir la possibilité de venir au Canada à cause des qualités et des possibilités de la femme. De plus, il est indispensable que le droit des femmes à être considérées comme des requérants indépendants soit respecté, et nous estimons qu'il faut qu'elles en soient averties. En conséquence, **la Commission recommande que la Division de l'immigration du ministère [fédéral] de la Main-d'œuvre et de l'Immigration revise ses lignes de conduite et ses méthodes afin que les droits des épouses à être admises à titre indépendant au Canada soient toujours respectés, et qu'elles soient averties de ces droits.**

7. Bien que la loi ne contienne aucune disposition prévoyant que la femme doive être considérée à la charge de son mari, elle emploie une expression qui pourrait signifier qu'on reconnaît implicitement qu'il en est ainsi. Dans un certain nombre de phrases on parle du «chef de famille». L'article 2 (h) de la loi définit le «chef de famille» comme «la personne de la famille de qui les autres membres dépendent principalement pour leur soutien».\* Il faut reconnaître que l'on ne spécifie pas quel est le sexe du chef de famille, mais il est encore trop fréquent dans la société canadienne que ce soit le mari qui soit considéré comme tel. Nous estimons que le mot est susceptible d'être mal interprété, et qu'il a un sens incompatible avec le concept du mariage



en tant qu'association de deux individus égaux. En conséquence, **la Commission recommande que la loi et le règlement sur l'immigration soient modifiés et que l'on supprime les mots «chef de famille» partout où ils figurent dans le texte de la loi et du règlement, en y substituant des mots qui indiquent précisément ce qu'on veut dire dans chaque cas.**

8. L'idée que la femme est nécessairement à la charge de son mari peut non seulement influencer sur son admission dans notre pays, mais peut aussi avoir de lourdes conséquences si la femme est au Canada mais n'a pas encore la nationalité canadienne. Si l'on rend un jugement d'expulsion contre le chef de famille, aux termes de l'article 37 (1) de la loi, toutes les personnes à charge dans la famille peuvent être visées par l'arrêté d'expulsion et expulsées, compte tenu de leur droit d'appel.

9. Les immigrantes doivent faire face à d'autres problèmes que ceux qui concernent leur admission au Canada et leur droit d'y rester. Tous les immigrants, hommes et femmes, peuvent avoir du mal à s'adapter à une nouvelle culture. Mais les femmes, surtout celles qui sont mariées et qui ne travaillent pas, se heurtent à des difficultés particulières. Non seulement elles peuvent éprouver les effets de la discrimination à l'égard des femmes, mais elles peuvent rester en marge de la vie canadienne. Dans les grandes villes, où les immigrants tendent à vivre en petits groupes étroitement unis, les Italiennes, les Grecques, les Portugaises par exemple, peuvent avoir recours à leur langue maternelle dans la vie de tous les jours. Mais si elles ne parlent ni le français, ni l'anglais, elles restent à l'écart d'une société plus vaste dans laquelle leur mari et leurs enfants s'intègrent plus facilement.

10. Les hommes, eux, s'adaptent plus facilement à la vie canadienne, parce que la nécessité de gagner leur vie les force à apprendre le français ou l'anglais, et à avoir des contacts avec des Canadiens. L'école aide les enfants d'immigrants à s'adapter, et souvent il se crée un fossé entre la mère et ses enfants qui se «canadianisent» de plus en plus. Les coutumes de certains groupes ethniques peuvent également interdire à la femme de sortir le soir pour suivre les cours de langue, ou autres, dont elle aurait tant besoin.

11. Un mémoire soumis à la Commission résume bien le problème: «Tenue éloignée de tous les pourparlers préliminaires à sa venue au Canada, elle ignore très souvent les difficultés d'adaptation qu'elle rencontrera. Et comme, dans beaucoup de cas, elle ne connaît ni le français ni l'anglais, l'immigrante n'entre pas en contact avec son environnement et elle s'enferme dans une solitude psychologiquement écrasante pour elle et néfaste pour son mari et ses enfants . . . En résumé, la femme immigrante bénéficierait beaucoup plus de sa venue dans notre pays si le gouvernement tenait compte des facteurs

familiaux et sociaux, dont la condition féminine, tout autant que du facteur économique qui est nécessairement relié à une politique gouvernementale d'immigration<sup>3</sup>.»\*

12. Dans d'autres pages de ce rapport, nous avons formulé des recommandations qui devraient aider à résoudre ce problème. La mise sur pied de cours de langues et de formation professionnelle pour les immigrantes, et les centres de renseignements que nous préconisons dans le chapitre sur l'éducation, par exemple, auraient certainement leur rôle à jouer dans l'intégration des immigrantes à la société canadienne.

### **La nationalité canadienne**

13. On peut avoir la nationalité canadienne par la naissance, comme c'est le cas pour les personnes nées au Canada, ou pour les enfants nés à l'étranger de parents canadiens. Ou bien on peut l'obtenir sur demande, à titre de privilège accordé par le Secrétaire d'État. Dans les deux cas, le sexe de la personne en cause n'entre nullement en ligne de compte pour l'obtention de la nationalité canadienne.

14. Il n'en a pas toujours été ainsi. Avant que ne soit adoptée la loi sur la citoyenneté canadienne le 1<sup>er</sup> janvier 1947, les lois canadiennes sur la nationalité ne parlaient pas de nationalité canadienne. Les personnes que l'on considérait comme des Canadiens étaient sujets britanniques par la naissance ou par naturalisation. Aux termes de la loi sur la naturalisation canadienne qui était en vigueur juste avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947, le statut britannique de la femme pouvait changer lors de son mariage; ce n'était pas le cas pour l'homme. Par exemple, la femme étrangère devenait immédiatement sujet britannique lorsqu'elle épousait un ressortissant britannique, ou bien elle devenait sujet britannique lorsqu'elle en faisait la requête, après que son mari, étranger de naissance, eut obtenu la nationalité britannique par naturalisation. Mais un homme étranger ne devenait pas sujet britannique par son mariage à une femme qui avait cette nationalité, pas plus qu'un homme sujet britannique ne devenait étranger lors de son mariage à une étrangère.

15. La loi sur la citoyenneté canadienne contient toutefois encore quelques traces de ces anciennes discriminations. Les Canadiennes qui étaient devenues étrangères lors de leur mariage à des étrangers avant 1947 n'ont pas automatiquement retrouvé leur nationalité canadienne depuis l'adoption de la nouvelle loi. Si elles désirent devenir ressortissantes canadiennes elles doivent, aux termes de l'article 10 (3) de la loi, faire une demande au

<sup>3</sup> Mémoire n° 275.



Secrétaire d'État, qui peut leur accorder un certificat de nationalité. La femme doit remplir un formulaire, le faire légaliser, payer des droits, et, si sa requête est acceptée, prononcer le serment d'allégeance.

16. Un grand nombre de femmes qui sont dans ce cas et qui savent que les Canadiennes peuvent aujourd'hui épouser des étrangers et conserver leur nationalité s'imaginent qu'elles ont retrouvé la nationalité canadienne. Et les difficultés surgissent quand elles demandent un passeport, ou lorsqu'on met en question leur droit de vote ou leur droit de recevoir certaines pensions. En Grande-Bretagne, où l'on a procédé à une modification semblable de la loi, on considère que les citoyennes qui avaient épousé des étrangers et perdu leur nationalité l'ont retrouvée automatiquement. Il est injuste de créer des inconvénients aux femmes parce qu'elles se sont mariées avant que l'on adopte un point de vue plus éclairé sur les droits de la femme en tant qu'individu. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifiée de façon à ce que les femmes qui ont perdu la nationalité canadienne en épousant des étrangers avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947 la retrouvent automatiquement.**

17. Bien que les femmes puissent acquérir la nationalité canadienne de la même façon que les hommes, aujourd'hui, il existe un certain nombre de cas où, selon la loi sur la citoyenneté, la nationalité d'une femme ne bénéficie pas des mêmes privilèges que celle d'un homme.

18. Par exemple, il y a le cas du mariage d'un citoyen canadien et d'un étranger. Normalement, un étranger doit avoir résidé au Canada pendant cinq ans avant de pouvoir se faire naturaliser. En vertu de l'article 10 (1) de la loi, toutefois, l'épouse étrangère d'un citoyen canadien peut obtenir la nationalité canadienne après avoir résidé au Canada un an seulement. Mais ce traitement de faveur n'est pas accordé au mari étranger d'une femme canadienne. Le mari étranger, tout comme les autres immigrants, doit résider au Canada pendant cinq ans avant de pouvoir devenir citoyen canadien. Cette différence de traitement est doublement injuste, parce qu'elle frappe et le mari étranger et son épouse canadienne à des titres différents, étant donné que la nationalité de la femme n'abrège pas les délais de naturalisation de son mari et qu'ainsi l'épouse de nationalité canadienne se sent défavorisée par rapport à l'époux de même nationalité dans le cas d'un mariage de ce genre. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifiée de façon à ce qu'il n'y ait plus de différence pour l'acquisition de la nationalité canadienne, en ce qui concerne la durée de la résidence au Canada entre le mari étranger et la femme étrangère d'un citoyen canadien.**

19. Un autre exemple de discrimination est celui de la nationalité des enfants. Les enfants nés au Canada sont automatiquement canadiens. Mais la nationalité de la mère a moins d'importance pour l'enfant né à l'étranger que la nationalité du père. Aux termes des articles 4 et 5 de la loi, un enfant né à l'étranger de père canadien est considéré comme Canadien de naissance, quelle que soit la nationalité de sa mère. Un enfant né à l'étranger de mère canadienne et d'un père étranger n'est pas Canadien de naissance, à moins que la mère ne soit célibataire. Dans tous les cas, évidemment, il faut observer certains règlements administratifs pour que l'enfant canadien de naissance le demeure.

20. Nous estimons que les Canadiens, hommes ou femmes, devraient avoir les mêmes droits à conférer la nationalité canadienne à leurs enfants. Un grand nombre de pays, la république d'Irlande par exemple, les États-Unis, la France, ont pris les mesures voulues pour qu'il en soit ainsi. En conséquence, **la Commission recommande que les articles 4 et 5 de la loi sur la citoyenneté canadienne soient modifiés de façon à ce qu'un enfant né à l'étranger soit Canadien de naissance, du moment que l'un des parents est Canadien.**

21. Attacher une plus grande importance à la nationalité du père, ce n'est pas reconnaître la valeur égale de la nationalité de la mère. A deux autres points de vue, la loi ne respecte pas le concept d'égalité entre les sexes. Tous deux ont trait à la nationalité des enfants.

22. D'abord, il y a le cas d'un enfant né à l'étranger et qui n'a pas la nationalité canadienne de droit parce que, par exemple, ni son père ni sa mère n'étaient Canadiens au moment de sa naissance. En vertu de l'article 10 (5) de la loi, s'il est l'enfant mineur d'un Canadien par naturalisation, il peut obtenir la nationalité canadienne sur la requête du parent responsable. La discrimination basée sur l'appartenance au sexe réside dans la définition du «parent responsable». L'article 2 (n) de la loi précise que le parent responsable veut dire le père, mais si le père est mort, ou si la mère a obtenu la garde de l'enfant d'un tribunal compétent, ou si l'enfant est né hors mariage et vit avec sa mère, «parent responsable» veut dire dans ce cas la mère. Nous estimons que les parents devraient être tous deux considérés comme également responsables de leur enfant, et que, par conséquent, la mère devrait pouvoir faire la demande de naturalisation de son enfant. En conséquence, **la Commission recommande que la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifiée de façon à ce que le père ou la mère, ressortissant canadien, indifféremment, puisse faire une demande de naturalisation pour son enfant mineur.**



23. Ensuite, il s'agit de la demande de naturalisation d'un enfant adoptif légalement admis au Canada pour y résider de façon permanente. S'il s'agit d'une adoption conjointe, aux termes de l'article 11 (2) de la loi, on n'accorde la nationalité canadienne que si l'homme qui adopte est Canadien. Nous estimons que la nationalité canadienne devrait être accordée à l'enfant du moment qu'un de ses parents adoptifs est Canadien. En conséquence, **la Commission recommande que l'article 11 (2) de la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifié de façon que, dans le cas d'adoption conjointe d'un enfant, ce dernier puisse obtenir la nationalité canadienne du moment que l'un des parents adoptifs est Canadien.**





---

# Le droit criminel et la délinquance féminine

---

«Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.»\* Déclaration universelle des droits de l'homme, article 7.

1. Le droit criminel canadien est fondé sur une philosophie propre au XIX<sup>e</sup> siècle, qui insistait sur l'importance du châtement dans la répression des comportements anti-sociaux. Les actes que l'on considérait comme une menace contre la société au XIX<sup>e</sup> siècle, et qui par conséquent relevaient du Code criminel ne sont pas forcément, au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, des conduites qui doivent faire l'objet de sanctions judiciaires. De même, le droit criminel canadien reflète l'opinion qu'on avait, à l'époque, de la situation de la femme. La conception du rôle de la femme qui influence l'attitude de la société vis-à-vis de la délinquante lors de sa comparution devant les tribunaux, et finalement dans ses rapports avec les établissements pénitentiaires n'est plus celle qui convient à la société des années 70.

2. Les citoyens canadiens ne sont pas toujours égaux devant la loi, qui ne leur est pas appliquée de façon égale. Les différences entre riches et pauvres n'apparaissent que trop souvent dans le fonctionnement de l'appareil répressif du Canada. Nous nous préoccupons ici surtout des discriminations à l'égard des femmes, que leur source soit historique ou sociale, ou qu'elles existent pour la simple commodité administrative.

3. Dans les pages qui vont suivre, nous étudions la situation de la femme et le traitement que lui accorde la Justice et le système pénal sous les rubriques suivantes: (1) les femmes délinquantes; (2) les femmes et le Code criminel et (3) les femmes et la Justice.

## Les femmes délinquantes

### *Statistiques*

4. Les statistiques que nous possédons sur les délits commis par les femmes sont incomplètes. Il y a un grand nombre de délits qui ne sont jamais découverts et d'autres qui ne font pas l'objet de poursuites de la part de

la police ni des autorités à cause de leur nature ou à cause du sexe du délinquant. De plus, il est difficile de déterminer le nombre d'individus qui enfreignent la loi, parce que les statistiques donnent souvent le nombre de condamnations, sans précision au sujet des condamnés, et le même individu peut y figurer plus d'une fois. Cependant, les statistiques montrent que le nombre des délinquantes est très inférieur à celui des délinquants.

5. Le Code criminel fait une différence très nette entre les «infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité» et les «actes criminels<sup>1</sup>». Dans le cas des premières, le rapport entre les condamnations des hommes et celles des femmes est resté relativement constant de 1950 à 1966: il y a eu environ une femme condamnée pour 15 hommes. Les délinquantes ne représentent que 12.5 pour cent de tous les individus condamnés pour des actes criminels au Canada en 1967, soit une proportion de une femme pour sept hommes. Au cours des récentes années, le taux de criminalité féminine a augmenté tandis que celui des hommes est resté relativement constant. La légère augmentation de l'ensemble des actes criminels que l'on a constatée depuis 1950 provient surtout de l'augmentation de la délinquance chez les jeunes des deux sexes et chez les femmes de tous âges.

6. Les femmes sont rarement condamnées pour voies de fait. L'augmentation de la délinquance féminine vient surtout des infractions contre la propriété qui ne sont pas accompagnées de violence, comme par exemple le larcin, l'escroquerie, la fraude, les faux et usages de faux. Le vol représente 80 pour cent de l'augmentation du taux de délinquance féminine, et la proportion est actuellement d'une femme pour trois hommes, en comparaison de une femme pour huit hommes en 1962. La prostitution et la tenue d'une maison de tolérance sont des délits commis surtout par des femmes. Ces dernières sont également celles que l'on accuse le plus souvent d'avortement ou de tentative d'avortement, d'infanticide, de la dissimulation du cadavre d'un enfant et de mauvais traitements ou de négligence à l'égard d'un enfant. L'ensemble de délits qui ont trait à la fonction féminine de reproduction ne constitue que moins d'un pour cent du total des délits de l'année 1967.

7. Les femmes sont de plus en plus fréquemment condamnées pour des «délits sans victime immédiate». Il s'agit de cas où le dommage, s'il existe, est commis à l'égard du délinquant lui-même et non d'un tiers. Les condamnations pour la possession de stupéfiants, pour vagabondage, pour

<sup>1</sup> Il s'agit d'un délit sérieux qui met en danger l'ordre public: viol, meurtre ou vol, bien différent des infractions que l'on estime être moins sérieuses, ou «punissables sur déclaration sommaire de culpabilité», comme le vagabondage ou l'inconduite.



tentative de suicide semblent être plus fréquentes chez les femmes que pour tous les autres délits qu’elles peuvent commettre. Le rapport entre les condamnations des femmes et celles des hommes, sous l’empire de la loi sur les stupéfiants, varie chaque année entre une pour deux et une pour quatre. En 1967, il y a eu 190 condamnations de femmes pour 730 condamnations d’hommes à ce sujet. L’ivresse sur la voie publique, qui est une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité, a fait condamner, en 1967, 13,410 femmes contre 134,206 hommes, soit un rapport d’environ une femme pour 10 hommes. La même année, il y a eu 3,209 condamnations de femmes pour 21,394 condamnations d’hommes, soit un rapport de une pour sept, pour vagabondage et inconduite. Dans le cas des tentatives de suicide, on compte 141 femmes pour 299 hommes, un rapport de une à deux. Le genre de délit que commettent le plus fréquemment les femmes permet d’entrevoir le genre de traitement susceptible de les rééduquer et de les intégrer à la société.

8. Les infractions commises par les jeunes délinquantes sont en général l’inconduite, l’incorrigibilité et l’immoralité, selon la définition qu’en donne l’article 2 (1) (h) de la loi sur les jeunes délinquants, et non les comportements violents fréquents chez les garçons.

Caractéristiques de la délinquante

9. Les données statistiques actuelles permettent l’analyse selon l’âge, le sexe et la résidence des délinquants. Le tableau 1 donne la répartition en pourcentage des personnes condamnées pour des actes criminels, par groupe d’âge et selon le sexe, pour l’année 1967.

Tableau 1. Répartition en pourcentage des individus condamnés pour actes criminels par groupe d’âge et selon le sexe, au Canada, en 1967

Groupe d’âge	Femmes	(nombre de condamnations)	Hommes	(nombre de condamnations)
de 16 à 19 ans.....	20.6%	(1,206)	33.7%	(13,477)
de 20 à 24 ans.....	17.3	(994)	21.9	(8,740)
de 25 à 29 ans.....	11.4	(648)	11.0	(4,388)
de 30 à 34 ans.....	8.7	(510)	7.2	(2,850)
de 35 à 39 ans.....	7.4	(429)	5.7	(2,283)
de 40 à 44 ans.....	6.2	(364)	4.3	(1,682)
de 45 à 49 ans.....	4.1	(244)	2.9	(1,184)
de 50 à 59 ans.....	5.9	(345)	3.3	(1,277)
60 ans et plus.....	2.6	(154)	1.3	(534)
Sans indication d’âge.....	15.8	(922)	8.7	(3,472)
TOTAL.....	100.0	5,816	100.0	39,887

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, *Statistique de la criminalité, 1967*, n° de catalogue 85-201, (Ottawa, l’Imprimeur de la Reine, 1969), tableau 5, p. 42.

10. Pour plus de commodité, le Bureau fédéral de la statistique a adopté l'âge de 16 ans comme limite entre l'adulte et le jeune délinquant, encore que certaines provinces définissent autrement cette limite d'âge. La loi sur les jeunes délinquants définit comme délinquant juvénile tout enfant, garçon ou fille qui semble âgé de moins de 16 ans, ou qui est âgé de 16 à 18 ans, selon les règlements des diverses provinces. Par exemple, dans le Québec, au Manitoba et en Colombie britannique, la limite d'âge est 18 ans; en Alberta, elle est de 18 ans pour les filles et de 16 ans pour les garçons. Nous estimons qu'il ne devrait pas y avoir de différence fondée sur le sexe du délinquant et que les garçons doivent bénéficier autant que les filles de l'avantage que représente un tribunal pour enfants.

11. Une autre caractéristique importante est le lieu de résidence du délinquant. Les statistiques indiquent que le crime est plus fréquent en milieu urbain qu'en milieu rural. C'est peut-être plus vrai encore dans le cas des femmes. Le rapport urbain/rural, en 1967, était de neuf à un pour les femmes et de cinq à un pour les hommes.

12. Malheureusement, les statistiques ne précisent pas le sexe du délinquant dans l'analyse des autres facteurs socio-économiques, comme l'état civil, la profession et le niveau d'instruction. En 1967, 1,973 femmes coupables d'actes criminels s'étaient déclarées sans profession, ce qui semble indiquer qu'environ 34 pour cent des femmes n'occupaient pas d'emploi.

### *La femme et la délinquance*

13. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, les femmes commettent beaucoup moins de délits que les hommes, et ces délits sont rarement accompagnés de violence; souvent il n'y a pas de victime immédiate.

14. On a tenté d'expliquer le taux de délinquance comparativement moins élevé des femmes de diverses façons. Les différentes situations sociales, ce que la société attend des hommes et des femmes, tout cela peut expliquer en partie les rapports que nous avons cités plus haut. Comme l'a fait remarquer le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle: «Il est fort difficile de discuter sérieusement des différences entre le délinquant et la délinquante sans établir un parallèle avec les différences entre le rôle social de l'homme et celui de la femme. Le chiffre relativement bas de crimes perpétrés avec violence par des femmes peut, jusqu'à un certain point, s'expliquer par leur force physique moindre que celle des hommes, mais il est probable que la meilleure explication a sa source dans le rôle social différent dévolu à chaque sexe<sup>2</sup>.»\*

<sup>2</sup> Rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle, *Justice pénale et correction: un lien à forger* (Rapport Ouimet) (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), p. 428.



15. Le rapport numérique des hommes et des femmes coupables d'actes criminels variait entre 13 à une et 17 à une au cours des années 50. Mais il est passé à sept à une dans les années 60. Cette augmentation du nombre d'actes criminels commis par les femmes montre que les différences fondées sur le sexe du délinquant subissent une évolution importante. A mesure que les activités traditionnelles de la femme dans la société évoluent et se diversifient, elle a plus d'occasions d'enfreindre la loi. Le contrôle social, en particulier, semble céder sous les pressions et les tensions de la vie moderne. Le fait que la proportion de délinquantes est plus élevée dans les régions urbaines que dans les régions rurales vient appuyer cette théorie. Les femmes commettent des délits plus variés qu'autrefois. Et le droit criminel les traite aussi d'une façon particulière.

## **Les femmes et le Code criminel**

### *L'égalité devant la loi*

16. En général, les hommes et les femmes sont considérés comme également responsables d'une infraction au droit criminel, et tous deux sont passibles de poursuites, de condamnations et de peines. D'après le Code criminel, toutefois, leur responsabilité peut varier selon le sexe, l'âge et l'état matrimonial. Une action peut parfois être considérée comme un délit si elle est commise par un homme et ne pas l'être si elle est le fait d'une femme. Le contraire est également vrai.

17. Le Code emploie en général le mot «quiconque» ou «toute personne». Par exemple, le meurtre est un crime, qu'il soit commis par un homme ou par une femme, et tous deux sont passibles de la même peine s'ils sont jugés coupables. Dans certains cas, cependant, la loi s'applique différemment selon qu'on a affaire à un homme ou à une femme. Certaines différences sont basées sur ce que l'on considérait autrefois comme les aspects biologiques du comportement humain; dans d'autres cas, il s'agit probablement d'attitudes périmées et non de raisons juridiques basées sur l'appartenance à un sexe.

18. Dans le présent chapitre, nous étudierons brièvement quelques-unes des dispositions du Code criminel qui concernent le vagabondage, les délits sexuels et les rapports spéciaux que le mariage crée entre les époux. Nous avons traité de l'avortement dans le chapitre sur la famille.

### *Les délits sexuels des femmes*

19. Les femmes qui sont impliquées dans des délits d'ordre sexuel sont traditionnellement considérées soit comme les victimes des attentats des

hommes, soit comme des femmes qui exploitent leurs rapports sexuels avec les hommes pour en faire une source de bénéfices. Ce point de vue traditionnel est clairement celui du Code criminel.

20. Les problèmes que soulèvent les lois sur la prostitution exigent qu'on leur accorde une attention toute particulière. La prostitution en elle-même n'est pas un délit, et on applique aux prostituées les dispositions de la loi qui concernent le vagabondage. Aux termes de la loi actuelle, les prostituées qui sont appréhendées sont généralement accusées d'avoir enfreint l'article 164 (1) (c) du Code criminel: «Commet un acte de vagabondage toute personne qui, étant une fille publique ou coureuse de nuit, est trouvée dans un endroit public et, lorsqu'elle en est requise, ne rend pas à son sujet un compte satisfaisant.»\* Cette disposition du Code ne s'applique qu'aux femmes<sup>3</sup>. Malgré l'existence de prostitués du sexe masculin aujourd'hui reconnue, bien des gens n'appliquent ce terme qu'aux femmes. Le Larousse encyclopédique lui-même donne comme définition du mot: «Femme...». La loi actuelle condamne donc non pas la prostitution, mais le fait de ne pouvoir expliquer de façon satisfaisante ce que l'on fait dans un endroit public. Les prostituées sont en général accusées de vagabondage et non de prostitution, et les hommes qui acceptent leurs avances ne font pas l'objet de poursuites judiciaires. Ce n'est que si un homme est découvert dans une maison de tolérance, ou s'il en dirige une, qu'il commet un délit aux termes de la loi; la plupart du temps, c'est la prostituée qui est traduite devant les tribunaux, et non son client.

21. L'article 164(1)(c) du Code ne respecte certes pas la liberté des mouvements de l'individu. De plus, cela permet l'application arbitraire de la loi par la police, et l'incite à tendre des pièges à ces femmes, au moyen d'agents provocateurs, afin de pouvoir procéder à des arrestations. Ces méthodes ont été fermement condamnées par la Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec, ou Commission Prévost, par le Rapport Wolfenden, en Angleterre, et par le Conseil économique et social des Nations Unies dans son étude sur la prostitution.

22. Avec le système judiciaire canadien, les prostituées ne sont pas accusées de ce qu'elles font, mais de ce qu'elles sont. «Quand on se prostitue, c'est pour la vie», semble être le raisonnement de la loi. Cela place la femme sous la surveillance permanente de la police, même si elle ne se prostitue plus, ce qui rend par conséquent plus difficile sa réadaptation.

23. Finalement, la loi n'est pas vraiment efficace et n'atteint pas son but qui, d'après un jugement rendu par un tribunal, est «d'empêcher que les

<sup>3</sup> L'expression française du code "fille publique ou coureuse de nuit" ne laisse aucun doute: la loi ne s'applique qu'aux femmes.



hommes soient accostés et racolés dans les rues ou dans les endroits publics, mais non d'interdire la prostitution<sup>4</sup>.» La loi a pour but de réprimer les façons de faire des prostituées qui offensent le public.

24. Beaucoup de prostituées, n'ayant pas les moyens de payer les honoraires d'un avocat, ni les connaissances voulues pour se défendre elles-mêmes, plaident coupable dans l'espoir de s'en tirer avec une peine légère. Quand l'accusée n'a pas d'avocat, et qu'il n'y a pas de témoin, il ne s'agit souvent que de déterminer qui dit vrai de l'accusée ou du policier. Si l'accusée est trouvée coupable, elle peut être condamnée à une amende, ou à une peine de prison, ou aux deux.

25. Lorsque les autorités, sous la pression du public, ont tenté de débarrasser les rues des prostituées, ces dernières ont souvent eu recours à des intermédiaires. Une étude récente sur la prostitution à Montréal<sup>5</sup> révèle que depuis 1960 les arrestations pour proxénétisme ont augmenté, tandis que les arrestations pour vagabondage ont diminué. Cela semble vouloir dire que beaucoup de prostituées qui ont été chassées de la rue travaillent aujourd'hui comme «*call girls*».

26. Selon le Rapport Wolfenden, la prostitution «a existé dans la plupart des civilisations au cours des siècles, et le fait qu'on n'a pu la supprimer au moyen de lois répressives montre bien qu'il est impossible de l'éliminer par les méthodes prévues au Code criminel<sup>6</sup>». La Commission Prévost a fait remarquer que le public, bien qu'il considère que la prostitution soit moralement condamnable, ne souhaite pas qu'on prenne des mesures sévères à l'endroit des femmes qui s'y livrent. Les mémoires soumis à la Commission ont fait remarquer que la prostitution est avant tout un problème social et non judiciaire. Nous sommes de cet avis. Infliger une amende de \$500 à une femme, ou l'envoyer passer six mois en prison, ne l'empêche pas forcément de reprendre son ancienne façon de gagner sa vie. Au contraire, cela lui inflige la honte d'un casier judiciaire et empêche souvent sa réadaptation.

27. Nous estimons que le recours aux lois sur le vagabondage pour contrôler la prostitution peut mener à des abus. En conséquence, **la Commission recommande que l'article 164 (1) (c) du Code criminel soit abrogé.**

28. Toutefois, si l'on a la preuve que des prostitués, hommes ou femmes, troublent l'ordre public selon la définition que donne le Code criminel de cette infraction, ils devraient être poursuivis comme tout individu coupable de ce délit.

<sup>4</sup> Régina v. Dubois (1953), *Canadian Criminal Cases*, vol. 106, p. 150.

<sup>5</sup> Thérèse Limoges, *La prostitution à Montréal* (Montréal, Éditions de l'Homme, 1967).

<sup>6</sup> *Report of the Committee on Homosexual Offences and Prostitution*, (rapport Wolfenden) (Londres, Her Majesty's Stationery Office, 1957), p. 79.

29. Toute modification proposée à la loi devrait être accompagnée de programmes destinés à rééduquer les femmes qui se livrent à la prostitution. Ces femmes devraient être protégées de leur ancien milieu; il faut qu'on les aide à trouver un milieu différent et à modifier l'idée qu'elles se font d'elles-mêmes et de leur vie. Une des premières mesures à prendre serait la création de foyers d'accueil du genre de ceux que nous recommandons plus loin. Puisque c'est leur situation socio-économique qui a poussé la plupart des prostituées à adopter cette vie, elles ont besoin d'une formation professionnelle qui leur rende leur dignité personnelle.

30. L'article 164 (1) (a) du Code criminel<sup>7</sup> défavorise également les femmes. Cette disposition traite des individus, hommes ou femmes, qui n'ont pas de foyer ni de moyens visibles d'existence, qui sont de passage, et qui ne peuvent expliquer de façon satisfaisante leur présence dans un lieu donné. Beaucoup de jeunes filles ont été arrêtées et accusées de vagabondage, bien qu'elles n'aient commis aucun délit, simplement parce qu'elles n'ont ni foyer ni argent, ou parce qu'il n'y a pas d'endroit où elles peuvent passer la nuit. Les hommes sans abri trouvent plus facilement un gîte dans les grandes villes que les femmes. Il existe très peu de foyers à l'intention de ces dernières. Nous avons formulé une recommandation à ce sujet dans le chapitre sur les économiquement faibles.

31. La plupart des accusations de vagabondage ne sont pas contestées, et une fois condamnées, ces jeunes filles ont un casier judiciaire. Elles peuvent également, durant leur détention préventive, se trouver pour la première fois de leur vie en contact avec des criminelles. La Commission considère que l'article 164 (1) (a) du Code criminel prévoit un traitement inadéquat pour les vagabonds, parce qu'à son avis, le vagabondage ne constitue pas un délit, et il ne s'agit pas de criminels.

32. En conséquence, **la Commission recommande que l'article 164 (1) (a) du Code criminel soit abrogé.** Le Rapport Ouimet suggère que la société canadienne s'attache à «trouver des solutions de rechange pour les femmes, surtout pour les jeunes femmes qui n'ont pas de refuge ni de moyens apparents de subsistance, sous l'égide des services de la santé et du bien-être plutôt que des services de correction<sup>8</sup>».\*

33. Le droit criminel fait une différence entre la responsabilité criminelle des hommes et celle des femmes non seulement en ce qui concerne la prostitution, mais dans le cas de la plupart des délits d'ordre sexuel qui relèvent

<sup>7</sup> «Commet un acte de vagabondage toute personne qui, n'ayant aucun moyen apparent de subsistance, est trouvée allant çà et là ou agissant en intrus et, lorsqu'elle en est requise, ne justifie pas sa présence à l'endroit où elle est trouvée.»\*

<sup>8</sup> Comité canadien de réforme pénale et correctionnelle, *op. cit.*, p. 430.



du Code criminel canadien. La plupart des dispositions du Code qui ont trait aux délits d'ordre sexuel ont été adoptées vers la fin du siècle dernier, à une époque où l'attitude de la société à l'égard de la sexualité était très différente de ce qu'elle est aujourd'hui. Aux yeux de la loi, les femmes sont les victimes des attentats à la pudeur commis par des hommes. D'après la façon dont elles sont rédigées, les dispositions de la loi semblent signifier que la femme ne peut commettre de délit sexuel, sauf l'inceste, la sodomie, l'attentat à la pudeur contre une autre femme (mais pas contre les hommes) et, depuis 1954, l'indécence grossière. D'après la loi, les femmes ne peuvent commettre d'attentats à la pudeur contre les hommes, ni les séduire, et on ne peut les accuser d'avoir des rapports sexuels avec des garçons très jeunes.

34. La loi, partant du principe que les femmes sont les victimes, les protège selon leur âge, leur état matrimonial et leur moralité. Nous estimons que la loi actuelle n'est pas équitable à l'endroit des hommes. D'après le Code criminel aucune forme de duperie employée par une femme pour arriver à avoir des rapports sexuels avec un homme n'est condamnable. Si ses méthodes devenaient trop brutales, elle pourrait être condamnée pour voies de fait simples. Dans des cas exactement semblables, l'homme peut être accusé de viol, d'attentat à la pudeur, de séduction ou de commerce charnel si la femme est mineure.

35. Au moment du jugement, la différence dans la manière de traiter les hommes et les femmes est également évidente. Par exemple, un homme qui commet un attentat à la pudeur contre un autre homme est passible d'un maximum de dix ans de prison et de la peine du fouet. La femme condamnée pour le même délit à l'égard d'une autre femme ne peut être condamnée qu'à un maximum de cinq ans de prison. Un homme coupable d'inceste peut être condamné à la peine du fouet. Cette peine n'est jamais infligée à une femme, et elle peut même échapper à toute condamnation si le tribunal estime qu'elle a agi sous la contrainte, à son corps défendant ou sous l'empire de la peur. Il existe d'ailleurs une autre anomalie dans la loi: on y précise qu'un homme âgé de moins de 14 ans ne peut être considéré coupable d'inceste, mais on ne parle pas des femmes. Par conséquent, aux termes de la loi, une fille âgée de moins de 14 ans pourrait être condamnée pour inceste. La Commission estime que l'on devrait supprimer un grand nombre de ces inconséquences, afin d'assurer le même traitement équitable aux hommes et aux femmes. En particulier, nous estimons que les châtiments corporels sont cruels et dégradants, et vont à l'encontre de l'article 5 de la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>9</sup>; la peine du fouet devrait donc être abolie. En général il faut imposer les mêmes peines aux hommes et aux femmes trouvés coupables des mêmes crimes, et on devrait le faire sans aucune discrimination.

<sup>9</sup> «Nul ne sera soumis à la torture, ni à des peines ou traitements cruels, inhumains et dégradants.»\*

36. Le caractère très protecteur et souvent discriminatoire des lois qui concernent les délits d'ordre sexuel se retrouve également dans le Code criminel, quand on y mentionne le principe des «mœurs antérieurement chastes». Dans quatre articles du Code<sup>10</sup>, la présomption que la jeune fille âgée de moins de 21 ans était de mœurs chastes avant le délit constitue un des éléments les plus importants du délit. C'est à l'accusé qu'il incombe de prouver que la jeune fille n'était pas vertueuse avant le délit. Cela ne veut pas dire que la jeune fille doive forcément être vierge, mais «que son comportement est conforme à l'idée qu'on se fait d'une femme vertueuse non mariée<sup>11</sup>».

37. Il est injuste de définir un crime d'après la moralité de la victime. Les critiques de cette façon de voir s'expriment entre autres en ces termes: «... la différence entre crime et innocence dans ces causes n'est fondée sur rien de prévisible. Le délit ne repose ni sur l'acte, ni sur l'intention, mais sur l'opinion que 12 des pairs de l'accusé se font de la moralité de sa compagne. Sa réputation, sa pureté, sa conduite antérieure, sa conduite lors du délit ne déterminent pas ce dernier, encore qu'elles puissent avoir une certaine influence<sup>12</sup>.» De plus, ces dispositions du Code incitent l'homme à fabriquer des preuves pour prouver le défaut de moralité de la victime, et la force à défendre sa réputation devant le tribunal. Qu'elle ait eu des mœurs chastes ou non, toute jeune fille a droit à la protection de la loi.

38. En conséquence, **la Commission recommande que les mots «de mœurs antérieurement chastes» soient supprimés de tous les articles du Code criminel.**

39. L'âge soulève des problèmes, parce que la responsabilité du délinquant dépend souvent de l'âge de sa victime. Par exemple, les relations sexuelles avec une jeune fille de moins de 14 ans sont interdites, et on considère que ce serait molester un enfant, crime punissable par l'emprisonnement à vie et par la peine du fouet [article 138 (1)]. Un enfant de moins de 14 ans ne peut donner un consentement valide à des relations sexuelles ou à un attentat à la pudeur. Pour que l'homme soit considéré coupable s'il a eu des relations sexuelles avec une jeune fille de plus de 14 ans et de moins de 16 ans, il faut que la jeune fille ait eu des mœurs antérieurement chastes, et la peine maximum dont il est alors passible est cinq ans de prison. De plus, l'accusé peut être acquitté si le jury estime qu'il n'est pas davantage à blâmer que la jeune fille [article 138 (3)].

<sup>10</sup> Articles 138 (2), 143, 144 et 145 (1) (b) du Code criminel.

<sup>11</sup> Rex v. Hauberg, *Canadian Criminal Cases*, vol. 24, p. 297.

<sup>12</sup> Peter Wright, "Case and Comment", *Canadian Bar Review*, vol. 26, (Toronto, 1948), p. 1117.



40. L'âge a aussi une importance primordiale dans les cas de séduction. D'après la loi, aux termes de laquelle seuls les hommes ou les jeunes gens peuvent séduire des femmes ou des jeunes filles, il n'y a pas d'infraction si le garçon a moins de 18 ans ou la jeune fille plus de 18 ans. Un garçon de 17 ans qui séduit une jeune fille de plus de 16 ans mais de moins de 18 ans ne commet pas de délit. Mais s'il avait 18 ans, il y aurait délit.

41. Bien que la loi n'ait pas pour but d'interdire les rapports sexuels entre personnes consentantes, certaines dispositions y ont été graduellement ajoutées pour éviter l'exploitation des jeunes et des femmes. La loi devrait insister plus nettement sur la protection de tous, en particulier sur celle des jeunes.

42. En conséquence, **la Commission recommande que le Code criminel soit modifié pour accorder une véritable protection contre les attentats à la pudeur à tous les jeunes, garçons et filles, et protège tous les individus de l'exploitation sexuelle sous de fausses représentations, par la force, sous la menace ou par abus de pouvoir.** En formulant cette recommandation, nous nous rendons compte des problèmes particuliers qui surgissent dans le cas des jeunes filles à cause des possibilités de grossesse.

43. En droit criminel, les hommes et les femmes sont en général considérés comme également responsables, bien que certaines présomptions basées sur les rapports spéciaux que crée le mariage nient ou limitent la responsabilité criminelle des personnes en cause. La plupart de ces exceptions proviennent du droit coutumier anglais, selon lequel, par exemple, des gens mariés ne peuvent être accusés de conspirer entre eux pour commettre un crime, ou de se voler mutuellement leurs biens durant le mariage<sup>13</sup>. Ces stipulations du droit coutumier sont encore en vigueur au Canada à moins qu'ils ne soient en contradiction avec une loi fédérale. C'est le cas de l'article 18 du Code criminel qui déclare qu'il ne peut exister de présomption de contrainte conjugale dans le cas où une femme commet un délit en présence de son époux. Cela veut dire que la femme doit prouver qu'il y a eu contrainte de la part de son mari, et l'établir de la même façon que toute défense basée sur la contrainte, en droit criminel.

44. Bien que l'article 18 rejette la présomption de contrainte exercée par le conjoint, il semble qu'elle soit acceptée par l'article 23 (3) du Code criminel<sup>14</sup> qui part du principe que la femme agit sous la contrainte exercée

<sup>13</sup> Il n'est pas clair si ces présomptions de non responsabilité découlent de l'idée que les époux ne font qu'une seule personne (théorie de l'unicité conjugale) ou sur l'idée que l'épouse a agi par obéissance à son mari (théorie de la contrainte conjugale).

<sup>14</sup> «Nulle femme mariée dont le mari a été partie à une infraction n'est complice après le fait de cette infraction, parce qu'elle reçoit, aide ou assiste, en sa présence et sur son autorité, toute autre personne qui a été partie à cette infraction en vue de permettre à son mari ou à cette autre personne de s'échapper.»\* Article 23 (3) du Code criminel.

par son mari lorsqu'elle accorde assistance à toute personne qui a été complice de ce dernier dans un délit quelconque. Toutefois, le paragraphe (2) précise que la personne mariée dont le conjoint est impliqué dans un délit n'est pas complice après le fait si elle aide ledit conjoint à s'échapper. Cette disposition tient compte des rapports particuliers que crée le mariage et rejette l'idée qu'une personne mariée puisse être accusée de complicité après le fait si elle aide son conjoint à échapper à la justice. Il est difficile de comprendre pourquoi ni le mari ni la femme ne commettent de délit lorsque l'un des deux aide son conjoint à échapper à la justice, mais que le mari, et non la femme commet une infraction s'il aide son complice à s'échapper.

45. En conséquence, **la Commission recommande que le paragraphe (3) de l'article 23 du Code criminel soit modifié de façon à s'appliquer aux deux conjoints.**

## Les femmes et la Justice

### *Le système pénal*

46. La proportion inférieure de délinquantes semble avoir donné naissance à une attitude différente à leur égard de celle que l'on a vis-à-vis des hommes. «Il n'est pas rare que des policiers constatent que le plaignant abandonne les poursuites quand il s'aperçoit que c'est une femme qui a eu des torts envers lui. Le policier lui-même peut mettre moins de zèle à ses investigations dans le cas d'une infraction mineure si le coupable est une femme . . . Si la cause vient devant le procureur, il hésite également à appliquer la loi dans toute sa rigueur<sup>15</sup>.» Le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle a fait des commentaires similaires, mais a précisé que les faits indiquent une évolution en cours dans cette différence de traitement. Bien qu'une femme soit moins souvent accusée qu'un homme, une fois qu'elle l'est, elle a autant de chances d'être condamnée. La sentence qui est imposée peut varier pour différentes raisons. Le système pénal traite parfois la femme avec moins de sévérité que l'homme, et parfois avec plus de dureté, pour un délit pourtant semblable. Les recherches effectuées dans l'avenir nous fourniront des données précieuses sur ces différences d'application de la justice, et sur les critères dont usent la police en décidant d'une arrestation et le procureur en décidant de faire passer une femme en jugement<sup>16</sup>.

47. Les attitudes envers les criminels subissent une modification profonde, qui aidera certainement les femmes. Le nombre d'études portant sur le traitement des délinquants est un signe de la préoccupation de la société à l'en-

<sup>15</sup> Mémoire n° 398.

<sup>16</sup> Brian A. Grosman, *The Prosecutor—An Inquiry into the Exercise of Discretion* (Toronto, University of Toronto Press, 1969).



droit des méthodes pénales actuelles et de la Justice. Un des sujets à l'étude est la détention préliminaire des délinquants, qui dépend beaucoup de la possibilité qu'ils ont, hommes ou femmes, de verser une caution. Les femmes sont souvent sans ressources personnelles. Les données actuelles sur le système du cautionnement ne permettent pas d'étudier les différences entre ses effets sur l'homme et les effets qu'il a sur la femme. On estime toutefois que la détention d'un accusé avant le procès diminue ses chances d'acquittement<sup>17</sup>. Le manque d'argent ne devrait pas influencer sur la mise en liberté provisoire d'une personne avant qu'elle comparaisse devant les tribunaux. Le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle estime que «dans la perspective des droits de l'homme, il est clair qu'un accusé ne devrait pas être incarcéré en attendant son procès, à moins que la protection de la société ne l'exige.» L'injustice que l'on commet à l'égard d'un accusé qui a des chances d'être acquitté ou condamné à une autre peine que la prison, en lui refusant la liberté provisoire, est encore plus fréquemment commise quand il s'agit de femmes, puisqu'elles sont rarement condamnées à la prison, étant rarement coupables de crimes graves.

48. Les nouvelles lois élaborées par le ministre de la Justice pourraient changer les méthodes actuelles à l'égard des hommes et des femmes. En attendant, quelques services de police ont adopté avec succès l'habitude de relâcher les accusés sur parole. La liberté sans caution des accusées avant le procès aidera à compenser l'insuffisance des services de détention provisoire. Dans le cas des quelques femmes qui doivent être incarcérées, l'Armée du Salut a maintenant des maisons de détention provisoire où le tribunal peut envoyer la femme qui attend d'être jugée. Il faudrait un beaucoup plus grand nombre de maisons de ce genre.

49. En conséquence, **la Commission recommande que les gouvernements provinciaux et territoriaux créent des maisons de détention provisoire ou passent des contrats avec les organisations bénévoles qui peuvent offrir des maisons de détention provisoire pour les femmes.**

### *Le système pénal et la femme*

50. Le système pénal doit respecter la dignité de tout être humain, homme ou femme. L'apparence physique des délinquantes fait partie de cette dignité. Il faut leur procurer des vêtements convenables et les accessoires nécessaires. Dans les mémoires soumis à la Commission, on soulignait les plaintes répétées des détenues à propos des traitements que leur infligeait la police pendant les investigations. Les textes sur le système pénal insistent également sur ce

<sup>17</sup> M. L. Friedland, *Detention Before Trial* (Toronto, University of Toronto Press, 1965).

point. Les femmes devraient être fouillées par des femmes policiers après leur arrestation. Les statistiques sur la police montrent que l'on emploie actuellement très peu de femmes policiers au Canada.

51. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et les municipalités chargent, chaque fois que c'est possible, des femmes policiers, et non des hommes, de s'occuper des détenues.**

52. La nature des délits commis par les femmes a une influence certaine sur les peines qui leur sont imposées. Les chiffres suivants<sup>18</sup> donnent une idée générale de la répartition des sentences, selon le sexe, dans le cas des condamnations pour «actes criminels» en 1967:

	Femmes		Hommes	
Sursis.....	2,187	(37.6%)	12,199	(30.6%)
Amende.....	2,716	(46.7)	9,920	(24.9)
Prison:				
moins de 24 mois.....	837	(14.4)	15,085	(37.8)
24 mois et plus.....	76	( 1.3)	2,676	( 6.7)
Condamnation à mort.....	—	—	7	—
Ensemble des peines (nombre de condamnations).....	5,816	(100)	39,887	(100)

Les juges, d'après ces chiffres, pourraient avoir une attitude moins sévère à l'égard des femmes. Ils peuvent en effet montrer quelque hésitation à condamner à la prison la femme qui a de jeunes enfants, quoique la sentence dépende en général du délit. Sans données complémentaires, nous ne pouvons pas dire s'il existe une discrimination à l'égard des hommes à propos du type de peines auxquelles ils sont condamnés. Il n'y a pas deux causes identiques; mais des données sur les jugements, selon le sexe de l'accusé, et pour chaque délit en particulier, permettraient d'avoir des renseignements plus précis sur les habitudes des tribunaux.

53. La Justice devrait s'occuper avec efficacité du délinquant et chercher à l'aider. Une fois qu'un individu a été condamné, il faut prendre toutes les mesures voulues pour imposer le genre de peine qui peut aider à sa réadaptation. La Commission estime que la prison doit servir seulement à isoler les criminels dangereux; dans le cas de délits mineurs, il ne faut y avoir recours

<sup>18</sup> Bureau fédéral de la statistique, *Statistique de la criminalité 1967*, n° de catalogue 85-201 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1969), tableau 3, p. 37.



que si rien d'autre ne peut convenir. Cette ligne de conduite est particulièrement importante pour les délinquantes qui rentrent en général dans la catégorie des individus non dangereux, et qui ne sont que rarement de véritables criminelles.

54. Les attitudes actuelles à l'égard du problème exigent une évaluation précise du délinquant et de la façon dont on peut aider sa réintégration dans la société, par des méthodes plus subtiles que le châtement. Le recours plus fréquent aux amendes et au sursis, avec ou sans surveillance, exigerait l'élaboration d'une politique sur les condamnations du genre de celle qu'ont recommandé le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle et la Commission Prévost. Si l'on impose une amende, au lieu d'une peine de prison, c'est que l'on estime que l'accusé a le moyen de s'en acquitter, et il faut accorder des délais pour le paiement. Les sursis avec surveillance signifient que l'accusé est relâché et mis en liberté surveillée. Les services de liberté surveillée manquent du personnel voulu au Canada, et cependant il faudrait y avoir plus souvent recours pour les femmes. Les mémoires ont insisté sur les problèmes particuliers auxquels on se heurte pour la surveillance et pour l'orientation des femmes. Les services de liberté surveillée devraient tenir compte des besoins de chaque individu, et le nombre de cas dont s'occupe chaque délégué devrait être soigneusement fixé.

55. En conséquence, **la Commission recommande que les provinces et territoires s'assurent que, lorsqu'ils établissent les lignes de conduite administrative de leurs programmes correctionnels, on prenne en considération les différences dans les besoins en matière d'orientation et de surveillance des hommes et des femmes qui bénéficient de la liberté surveillée; que le nombre de délégués à la liberté surveillée soit fixé en conséquence et que le nombre de cas confiés à ces derniers leur permette de s'occuper vraiment de chaque personne.**

56. Le petit nombre de femmes incarcérées dans les prisons canadiennes ressort du tableau 2, qui comprend toutes les femmes envoyées en prison pour y purger leur peine, attendre leur procès ou demeurer en détention provisoire. Il n'y a pas de chiffres disponibles sur le nombre exact de femmes qui ont été incarcérées au cours d'une année, car la même femme peut l'être à plusieurs reprises pour la même affaire. En dépit du petit nombre de détenues, ou peut-être à cause de ce petit nombre, le problème le plus sérieux, pour les délinquantes, est celui du manque de services appropriés. L'application du principe voulant que la prison ne serve qu'à isoler les criminels dangereux aidera considérablement à le résoudre.

Tableau 2. Incarcération et élargissement des femmes dans les prisons canadiennes en 1967-1968

Juridiction	Incarcérations au cours de l'année	Élargissements au cours de l'année	Nombre de détenues le 31 mars 1968
Terre-Neuve.....	41	41	4
Ile du Prince-Édouard.....	14	14	—
Nouvelle-Écosse.....	179	180	16
Nouveau-Brunswick.....	215	219	19
Québec.....	2,376	2,407	68
Ontario.....	4,851	4,841	214
Manitoba.....	1,016	1,017	43
Saskatchewan.....	564	572	20
Alberta.....	1,162	1,169	54
Colombie britannique.....	1,117	1,122	106
Yukon.....	399	398	5
Territoires du Nord-Ouest.....	212	212	7
Pénitenciers.....	74	79	108
Kingston.....	(46)	(53)	(74)
Matsqui.....	(28)	(26)	(34)
TOTAUX.....	12,220	12,271	664

Les chiffres de la troisième colonne indiquent le nombre d'individus. Les chiffres de la première et de la deuxième colonne n'indiquent pas forcément le nombre d'individus, parce que la même femme peut entrer en prison et en sortir plusieurs fois au cours de la même année.

SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, division de la statistique judiciaire, et *Statistique des établissements de correction*, 1967-1968, n° de catalogue 85-207 (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine).

57. Les autorités pénitentiaires qui s'occupent de femmes savent qu'elles ne posent à peu près pas de problèmes de discipline en prison. Ceci devrait permettre de réduire les mesures de sécurité dans les prisons de femmes. De plus, comme le fait remarquer le Rapport Ouimet, «le fait que les femmes sont surtout impliquées dans un nombre limité d'infractions permet de tirer certaines conclusions en vue de leur traitement.» Dans le cas des délits sans victimes immédiates (vagabondage, ivresse sur la voie publique, abus des stupéfiants, tentatives de suicide), l'emprisonnement est une mesure inadéquate. Ces délits ne constituent pas une menace directe à la société, et les délinquantes devraient dépendre des services de santé et de bien-être. Nous sommes entièrement d'accord avec la position prise par le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle: aucune conduite ne devrait être définie comme une conduite criminelle, à moins qu'elle ne représente un danger sérieux pour la société ou à moins qu'on ne puisse prendre aucune autre mesure judiciaire ni de mesures sociales pour y remédier. Ce principe diminuerait le nombre des détenus et faciliterait la création de nouveaux



services pour les individus qui commettent des délits sans victime immédiate. Comme nous l'avons déjà dit, un nombre considérable de femmes commettent ce type de délit. En 1967, environ 3,000 femmes ont été envoyées en prison pour des délits de vagabondage, de tentative de suicide, d'ivresse sur la voie publique et d'abus de stupéfiants. La Commission estime que la plupart des délits sans victime immédiate ne devraient pas être considérés comme des délits. Nous avons déjà recommandé cela à propos du vagabondage. Si l'on prenait des mesures dans ce sens, le nombre de femmes dans les prisons s'en trouverait fortement diminué. La tentative de suicide est un symptôme de troubles mentaux ou affectifs graves, et devrait être du ressort de la santé mentale. Il ne faut pas en faire un délit qui relève du Code criminel. L'intervention de la police dans les cas de suicide est autorisée dans toutes les provinces aux termes des lois sur la santé mentale (comme le *Mental Health Act of Ontario* par exemple), et on justifie cette méthode en disant qu'une vie humaine est en jeu. Les investigations de la police sont parfois également nécessaires afin que l'on ne puisse camoufler les tentatives de meurtre en tentatives de suicide.

58. Des considérations d'ordre similaire nous amènent à recommander que l'on traite les alcooliques comme des individus qui ont besoin de soins médicaux et non comme des criminels. Bien qu'il y ait plus d'hommes que de femmes parmi les condamnés pour ivresse sur la voie publique, un nombre proportionnellement plus important de femmes que d'hommes sont envoyées en prison pour ce délit, et ces femmes constituent une proportion importante des détenues. L'ivresse sur la voie publique relève en général de la juridiction provinciale ou municipale. L'article de la loi sur les Indiens qui concerne l'ivresse est cependant une exception; la Cour suprême du Canada l'a récemment déclarée être une violation de la Déclaration canadienne des droits<sup>19</sup>. L'emprisonnement pour cause d'ivresse, comme pour vagabondage, signifie qu'une personne est envoyée en prison pendant deux ou trois mois, sans qu'aucune amélioration de son état n'en résulte. C'est là encore un processus qui se répète indéfiniment.

59. Parmi les femmes qui purgent une peine de prison pour délit d'ivresse, il y a une proportion élevée d'Indiennes et de Métisses et cela surtout dans l'ouest de l'Ontario et dans les provinces des Prairies. Comme l'a fait remarquer la Société canadienne de criminologie dans son étude *Les Indiens et la loi*: «Un échantillonnage effectué par l'enquêteur à l'Institut provincial de correction pour femmes de Prince-Albert, au cours du mois d'août 1966, a révélé que, des 60 femmes d'ascendance indienne qui y purgeaient des

<sup>19</sup> Regina v. Joseph Drybones. Jugement de la Cour suprême du Canada rendu le 20 novembre 1969, qui figurera dans les *Rapports de la Cour suprême* de 1970.

Tableau 3. Nombre d'Indiennes et de Métisses dans quelques prisons de femmes du Canada, pendant quelques périodes données de 1965 ou 1966

Établissement pénitentiaire	Période	Total des admissions*	Total des détenues**	Indiennes ou Métisses***	Pourcentage des Indiennes ou Métisses
Prison du district de Kenora....	janv.-juin 66	281	—	266	95%
Établissement de correction (femmes), Le Pas, Manitoba	août 66	—	17	17	100
Établissement de correction (femmes), Portage-la-Prairie, Manitoba.....	août 66	—	63	44	69
Centre de correction, Riverside, Saskatchewan.....	août 66	30	—	24	80
Prison provinciale de Fort Saskatchewan, Alberta (section féminine).....	août 66	109	—	81	74
Ferme pénitentiaire (femmes), Oakalla, Colombie britannique.....	avril 66	76	—	35	46

\*Nombre d'admissions, et non d'individus.

\*\*Nombre de détenues au moment où l'on a recueilli les données.

\*\*\*Nombre de condamnations d'Indiennes et de Métisses, non pas nombre des individus condamnés.

SOURCES: Société canadienne de criminologie, *Les Indiens et la loi* (Conseil canadien du bien-être, Ottawa, 1967).

peines, 17 étaient des délinquantes primaires; 23 avaient été enfermées de deux à 11 fois; 16, de 11 à 18 fois, et quatre, de 37 à 42 fois<sup>20</sup>.»\* Il est évident que les peines de prison ne font rien pour réadapter la plupart de ces femmes. Il faut qu'elles obtiennent l'aide appropriée d'autres services.

60. Quelques provinces ont adopté de nouvelles méthodes à l'égard des alcooliques. Au lieu de les inculper, on les relâche une fois qu'ils ne sont plus en état d'ivresse ou on les envoie se faire soigner dans les établissements appropriés, ou bien encore on leur parle de l'organisation des «Alcooliques anonymes». Ces méthodes éclairées devraient être appuyées par des programmes préventifs mis sur pied dans les écoles à tous les niveaux, par les fondations destinées aux alcooliques et par les services sociaux.

61. L'alcoolisme est encore un des grands problèmes sociaux et médicaux demeurés sans solution, et le nombre de femmes alcooliques semble augmenter. Pour résoudre vraiment le problème, il faudrait arriver à prévenir l'alcoolisme ou, à défaut, à le soigner.

<sup>20</sup> Société canadienne de criminologie, *Les Indiens et la loi* (Ottawa, Conseil canadien du bien-être, 1967), p. 47.



62. En conséquence, la Commission recommande que les provinces et territoires (a) élaborent une politique de santé et de prévoyance sociale qui retirerait au système pénitentiaire la charge des personnes arrêtées en état d'ivresse dont on confierait la responsabilité, au point de vue du diagnostic et du traitement, aux services de la santé et du bien-être; (b) s'assurent qu'il y a des possibilités de traitement voulues pour les femmes alcooliques et (c) créent, là où ce n'est pas encore fait, en liaison avec les autorités de la santé et du bien-être, des programmes destinés aux femmes alcooliques qui sont incarcérées pour des actes criminels.

63. Nous sommes en faveur d'une attitude semblable à l'égard de l'abus des stupéfiants. Nous avons tout lieu de croire que la Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales<sup>21</sup> a accordé une attention particulière aux besoins des femmes.

64. Des innovations dans l'application des peines et le régime de la liberté surveillée, ainsi que la suppression de certains délits prévus jusqu'ici par le Code criminel, réduiraient le nombre de détenus. Cependant certaines femmes devront séjourner dans des prisons, qu'il s'agisse de pénitenciers fédéraux pour les peines d'une durée supérieure à deux ans, ou des prisons provinciales pour les peines plus courtes. La loi [fédérale] sur les pénitenciers ne fait pas de différence entre le traitement accordé aux femmes et celui qui est réservé aux hommes. Un grand nombre de dispositions de la loi [fédérale] sur les prisons et maisons de correction qui s'applique aux établissements correctionnels provinciaux contiennent quelques dispositions discriminatoires dans la loi, et nécessitent une révision immédiate.

65. Le Congrès canadien de criminologie, qui a eu lieu à Halifax en 1967, a exprimé son souci devant les méthodes discriminatoires qui s'appliquent, aux termes de la loi, aux peines que purgent les femmes dans certaines provinces. La loi emploie le mot de «refuges» pour désigner les établissements correctionnels destinés aux filles, et de «centres d'apprentissage» pour ceux qui reçoivent les garçons. Cela montre bien les idées périmées sur lesquelles elle est fondée: protection pour les filles, instruction pour les garçons. Un grand nombre des dispositions de la loi font des discriminations basées sur le sexe en déterminant l'âge minimum auquel une sentence peut être imposée, le type de délit imputable, et la durée de la peine. Dans certaines provinces, la religion d'une femme peut déterminer la prison à laquelle on l'envoie.

<sup>21</sup> La Commission sur l'usage des drogues à des fins non médicales, nommée par le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social. Le rapport provisoire de la Commission a été déposé devant le Parlement en juin 1970.

66. En conséquence, **la Commission recommande que la loi [fédérale] sur les prisons et maisons de correction soit modifiée pour en éliminer toutes les dispositions qui font preuve de discrimination basée sur le sexe ou sur la religion du délinquant.**

67. Au cours de ces dernières années, commissions et comités ont fait des recommandations soit favorables, soit opposées à la continuation de la division de la juridiction sur les institutions pénitenciaires, qui fait que tous les délinquants condamnés à des peines de prison de moins de deux ans les purgent dans des prisons provinciales, et que ceux qui sont condamnés à des peines plus longues sont envoyés dans les pénitenciers qui relèvent de la juridiction fédérale. Les mémoires qui nous ont été soumis remettent en question le bien-fondé de cette division. Nous sommes surtout préoccupés du bien-être des détenues, et nous espérons qu'une solution immédiate à leurs problèmes sera adoptée, sans qu'elles aient à souffrir de délais attribuables au transfert de juridiction.

68. Nous voulons avant tout que, si peu nombreuse que soit la population féminine des prisons, l'on organise des programmes de traitement et des services convenables pour elle. Nous reconnaissons qu'il est difficile de mettre sur pied des projets pour un petit nombre de détenues, mais nous estimons que les autorités pénitenciaires devraient considérer ce petit nombre comme un avantage plutôt que comme un inconvénient. La plupart des projets semblent être conçus d'abord pour les hommes, et ensuite adaptés pour les femmes. A notre avis, le fait que les femmes sont moins nombreuses dans les prisons permet de mettre en œuvre de nouvelles méthodes. Quand il y a très peu de femmes, comme c'est le cas dans les pénitenciers fédéraux, et dans les prisons des provinces de l'Atlantique, les autorités pourraient prévoir des prisons du type «maisonnettes». On pourrait arriver à une entente entre les gouvernements fédéral et provinciaux, et fusionner les installations appropriées pour les deux juridictions. A l'heure actuelle, les femmes qui relèvent des autorités fédérales sont envoyées dans la prison centrale à sûreté maximum, à Kingston, dans l'Ontario, ou dans un petit centre où l'on traite l'abus des stupéfiants, à Matsqui, en Colombie britannique. Cela crée des difficultés inutiles pour les femmes qui viennent de loin et qui ne peuvent recevoir de visites de leur famille ou d'amis. Nous ne voyons, en tout cas, pas pourquoi les femmes, qui ont peu tendance à la violence, devraient être incarcérées dans la prison à sûreté maximum de Kingston à une époque où la tendance est à la création de petits établissements du type «ouverts».

69. Les programmes et les services destinés aux femmes dans les institutions pénitenciaires du Canada sont très peu nombreux. A la prison des femmes de Kingston, pour une population qui est en moyenne de 100 détenues,



nues, les seuls cours professionnels qui existaient en mars 1968 étaient: cours commercial, sciences ménagères et coiffure<sup>22</sup>, ce qui ne peut déboucher que sur des carrières dites «féminines». Il existait également quelques cours sur des matières scolaires. Les prisonnières consacrent le reste de leur temps à l'entretien de la prison et au travail de production qu'on peut y faire. Les prisonniers des pénitenciers fédéraux, eux, au contraire, avaient à la même époque le choix entre 64 cours à plein temps qui donnaient une formation à 29 métiers. Le fait que les hommes sont beaucoup plus nombreux que les femmes dans les établissements pénitentiaires fédéraux n'explique qu'en partie la différence dans le nombre des cours qui s'y donnent à l'intention des représentants des deux sexes.

70. Les prisons fédérales ont davantage le moyen de donner une formation professionnelle aux femmes que la plupart des prisons provinciales où les prisonnières changent sans cesse parce que les sentences ne dépassent pas deux ans et sont en général d'une durée inférieure à six mois. Les cours professionnels qui se donnent dans les prisons provinciales de femmes sont les suivants: coiffure, soins aux malades à domicile, blanchisserie et nettoyage, cours commercial, cuisine et direction d'une cuisine, confection. Quelques-uns de ces cours sont plus près de la formation dite «sur les lieux du travail» que de la véritable formation professionnelle. La plupart des provinces sont en train de réorganiser leurs programmes pour les femmes, mais les cours qui sont offerts à ces dernières sont moins nombreux et moins intéressants que ceux qui sont destinés aux hommes.

71. Il est indispensable qu'un délinquant ait la possibilité de poursuivre des études ou d'apprendre un métier si on veut le réadapter et réussir à l'intégrer dans la société. Les délinquantes ont le même besoin de formation que les hommes, et il faut les encourager à poursuivre leurs études en vue de leur admission à l'enseignement professionnel, et à se préparer dans des domaines qui correspondent aux besoins du marché du travail au lieu de se limiter aux métiers traditionnellement féminins.

72. En conséquence, **la Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux collaborent pour mettre sur pied des programmes souples et novateurs qui aient pour but la réadaptation des détenues et qui comprennent (a) un système de résidence convenable, des établissements peu importants et «ouverts», où la vie se déroule normalement au lieu d'être la vie de prison; ce système serait intégré le plus possible à la vie de la collectivité; (b) des programmes et des services d'instruction**

<sup>22</sup> *Rapport annuel du Commissaire des Pénitenciers* pour l'année fiscale se terminant le 31 mars 1968.

**et de formation professionnelle, adaptés aux besoins individuels des détenues, et qui fassent plein usage des ressources disponibles et (c) un personnel spécialement formé à s'occuper des délinquantes.**

73. En outre, **la Commission recommande la fermeture de la prison fédérale des femmes, de Kingston.**

#### *Élargissement et programmes subséquents*

74. Toute personne qui purge une peine de prison a droit à une réduction de la durée de sa sentence. Elle peut également être mise en liberté conditionnelle avant la fin de la sentence. Un détenu en liberté conditionnelle a la possibilité de purger le reste de sa peine en dehors de la prison, ce qui aide à le réintégrer dans la communauté. Nous n'avons constaté aucune différence dans l'application de la loi sur la libération conditionnelle entre les hommes et les femmes.

75. Il faut cependant s'arrêter un instant sur le problème de la libération conditionnelle en ce qui concerne les Indiennes et les Esquimaudes. Une enquête<sup>23</sup> effectuée par la Société canadienne de criminologie pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien insiste sur le fait que les Indiens et les Esquimaux ne peuvent vraiment bénéficier de la liberté conditionnelle que si le programme est adapté à leurs besoins propres.

76. En conséquence, **la Commission recommande que la Commission nationale des libérations conditionnelles se serve chaque fois que c'est possible de membres d'un conseil de bande et de personnel du gouvernement pour la surveillance exigée en cas de libération conditionnelle, surtout dans les régions rurales éloignées des grands centres, pour les femmes d'origine indienne ou esquimaude.**

77. Avant d'être relâché, un détenu peut être mis en liberté surveillée pendant la journée, afin de pouvoir participer à des programmes quotidiens de travail, pour faire des études, ou pour travailler en dehors de la prison, où il revient pour la nuit. Ce système, créé par les autorités fédérales et par les autorités provinciales, est trop récent pour qu'on puisse encore l'évaluer. Dans certains cas, on s'entend avec une famille qui héberge le détenu si la prison est trop loin du lieu de travail. Les femmes pourraient ainsi s'occuper de leurs enfants, étudier, et avoir un emploi tout en purgeant leur peine. Ces programmes de liberté durant la journée de travail pourraient aider à résoudre le problème des programmes de réadaptation pour les détenues, en ayant recours aux ressources locales.

<sup>23</sup> Société canadienne de criminologie. *op. cit.*, p. 50.



78. Lors de leur élargissement, la plupart des délinquants ont du mal à se réintégrer à la société. Bien qu'avec la réorganisation des services pénitentiaires, ils puissent garder un certain contact avec la société, ce qui réduit les tensions du retour, il faut toujours une aide complémentaire. Dans les grandes villes du Canada, il y a un certain nombre de foyers d'accueil où les prisonniers qui viennent d'être relâchés ou qui bénéficient de la liberté surveillée peuvent demeurer jusqu'à ce qu'ils aient trouvé du travail et se soient réadaptés à la vie en liberté. Ces foyers qui jouent un rôle très important sont dirigés par des organisations comme la Société Elizabeth Fry. Il en faudrait beaucoup plus.

79. En conséquence, la Commission recommande qu'un réseau de foyers d'accueil pour les femmes qui sortent de prison soit établi dans les villes canadiennes, foyers subventionnés par les fonds publics et privés, et dirigés par des groupements ou des agences bénévoles, en respectant les normes établies par le gouvernement.

80. Les foyers que l'on appelle «*Friendship Centers*» aident beaucoup les délinquantes d'origine indienne. Un de leurs plus grands avantages est qu'ils sont souvent dirigés par des Indiens. Nous avons formulé une recommandation à leur sujet dans le chapitre sur les économiquement faibles.

## Conclusion

81. Nous avons mis en lumière la nécessité de modifier certaines lois et pratiques juridiques et programmes correctionnels afin que les femmes bénéficient de l'égalité devant la loi et qu'elles aient vraiment la possibilité de se réadapter à la société. L'adoption de nouvelles lois ne suffira pas à résoudre complètement le problème de la femme aux prises avec le système pénal. Beaucoup de choses dépendent de ceux qui administrent la Justice. L'adoption de normes de sélection et de formation pour le personnel judiciaire permettrait d'éviter que se perpétuent certaines attitudes traditionnelles vis-à-vis des femmes et du traitement qui leur est infligé par le régime pénitentiaire.





---

### Un programme pour l'avenir

---

1. Au cours de nos travaux, nous nous sommes rendu compte des nombreux changements immédiats qui sont indispensables dans le domaine de la législation et des façons de faire actuelles, si l'on veut «assurer aux femmes des chances égales à celles des hommes dans toutes les sphères de la société».\* Nous avons formulé des recommandations concernant ces besoins immédiats, mais nous avons également pu nous rendre compte que les attitudes sociales ne sont pas aussi faciles à changer. Nous ne pouvons laisser de côté le grave problème des habitudes et des croyances qui ont donné naissance à la discrimination envers les femmes dans le passé, qui se maintiennent encore et qui peuvent faire naître de nouvelles injustices dans l'avenir. La mise en œuvre des recommandations du présent rapport n'est qu'un début.

2. Nous en avons conclu qu'il faut avoir recours à trois genres de programmes différents. Nous espérons voir la mise en œuvre immédiate de nos recommandations ce qui, pensons-nous, aidera considérablement à améliorer la vie des femmes canadiennes et les possibilités qui leur sont offertes. Ce sera là la tâche des comités de mise en œuvre dont le travail doit être envisagé à court terme. Mais, dans une société qui évolue aussi rapidement que la nôtre, de nouveaux besoins naissent sans arrêt. L'action qui semble aujourd'hui appropriée peut bien se révéler dépassée demain. De nouvelles lignes de conduite deviendront nécessaires. De plus, il faut continuer sans cesse à veiller à ce que les droits et les libertés des femmes soient respectés. Nous proposons donc la création de deux autres organismes dotés d'une certaine permanence et dont les fonctions dépendraient des besoins de l'heure. L'un d'eux serait chargé de faire respecter les lois, en vigueur actuellement, qui protègent les droits des femmes, afin de s'assurer que la discrimination n'existe ni en fait, ni dans l'interprétation de la loi. L'autre continuerait le travail de la Commission et s'attacherait surtout à créer un climat favorable à l'égalité des chances pour les Canadiennes. Les trois organismes se verraient attribuer des fonctions bien distinctes.

### Comités de mise en œuvre

3. La plupart de nos recommandations s'adressent aux gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Elles touchent des domaines nombreux et, pour planifier et coordonner leur mise en œuvre, elles exigent de la part de ces gouvernements toute une organisation qui, toutefois, ne serait que temporaire. En conséquence, **la Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et les municipalités établissent chacun un comité de mise en œuvre composé d'un certain nombre de hauts fonctionnaires qui (a) organiseront et coordonneront une mise en œuvre rapide des recommandations formulées par la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme et qui relèvent de leur juridiction et (b) soumettront de temps à autre un rapport au gouvernement sur les progrès accomplis.**

### Commission des droits de l'homme

4. Les lois qui interdisent la discrimination ne sont pas toujours respectées, quand il s'agit des femmes. On a besoin d'organismes chargés d'y veiller, et cela à tous les niveaux du gouvernement. Ces services devront non seulement être compétents pour entendre une cause et passer jugement en cas de plaintes concernant les infractions aux lois sur les droits de l'homme, mais devront également être investis de l'autorité nécessaire pour faire enquête et prendre les mesures nécessaires même s'il n'y a pas de plainte. La fonction de ces organismes serait assez semblable à celle de la Direction générale des aliments et drogues du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, qui protège les consommateurs dans le domaine qui lui est propre. Toutefois les organismes chargés de faire respecter les droits de l'homme ne seraient pas reliés à un ministère en particulier, mais bien responsables devant le Parlement, ou les assemblées législatives.

5. A l'heure actuelle, l'application de la législation sur les justes méthodes d'emploi, dans les services qui relèvent de la juridiction fédérale, dépend du ministère du Travail. La Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et la Colombie-Britannique ont créé des Commissions des droits de l'homme afin de faire respecter les lois interdisant la discrimination, et ces commissions fonctionnent en liaison avec les ministères provinciaux. Le projet de loi 83 de l'Ontario, présenté en 1970, qui propose une loi sur l'égalité des chances dans l'emploi pour les femmes (*Women's Equal Employment Opportunity Act*), voudrait confier la protection des droits de la femme sur le marché du travail au Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail d'Ontario. A notre avis, ce serait là une situation défavorable



pour une commission qui doit veiller aux droits de l'homme. Puisque le gouvernement lui-même peut parfois être délinquant, ces services devraient être responsables directement devant le Parlement, les assemblées législatives provinciales ou les conseils territoriaux.

6. Nous avons envisagé de recommander la création, par chaque gouvernement, d'une commission destinée spécialement à protéger les droits de la femme non seulement sur le marché du travail, mais dans tous les domaines des droits de l'homme que le Canada s'est engagé à respecter. Toutefois, nous estimons que c'est là un sujet qui concerne l'humanité tout entière, et qu'il ne faut pas que la protection de ces droits soit entachée de ségrégation. Il faut établir une Commission des droits de l'homme destinée à protéger tous les Canadiens. Cependant, comme on s'est fort peu préoccupé par le passé des droits de la femme, il faut prendre certaines dispositions, temporaires sans doute, pour s'en occuper plus particulièrement. Il faudra créer des sections qui, pendant la période nécessaire, se chargeront spécialement de lutter contre la discrimination à l'égard de la femme.

7. En conséquence, **la Commission recommande la création de Commissions des droits de l'homme aux niveaux fédéral, provincial et territorial, commissions qui (a) soient directement responsables devant le Parlement, les assemblées législatives provinciales ou les conseils territoriaux; (b) soient investies de l'autorité voulue pour enquêter sur la façon dont sont appliquées les lois sur les droits de l'homme, et, le cas échéant, poursuivent les délinquants en justice; (c) comprennent, pendant une période allant de sept à 10 ans, une section chargée spécialement de protéger les droits de la femme et (d) suggèrent certaines modifications dans les lois sur les droits de l'homme et encouragent le respect général de ces droits.**

### **Conseil de la condition de la femme**

8. Même si l'on respecte scrupuleusement les lois interdisant la discrimination à l'égard des femmes, il demeure dans la société des coutumes et des croyances qui forcent la femme à se contenter d'une situation inférieure. Dans le chapitre sur la société, nous avons analysé les plus courantes de ces habitudes et de ces attitudes, qui remontent loin dans le passé et sont souvent acceptées, aujourd'hui encore, sans discuter. La femme a trop fréquemment été considérée comme une femme d'abord, comme un être humain ensuite. Les mythes qui entourent cette idée que l'on se fait de la femme ne disparaîtront pas du jour au lendemain.

9. Au cours de discussions sérieuses, on arrive à faire reconnaître à la plupart des gens que l'on a commis, à l'égard d'une femme, une injustice

que l'on ne se serait pas permise à l'égard d'un homme. Mais si l'on tente de faire comprendre à ces mêmes personnes, raisonnables pourtant, que la femme est, dans des domaines très étendus, victime de préjugés et de discrimination, on se heurte souvent à une certaine résistance, à de l'incrédulité, voire à de la dérision. Il n'est peut-être pas de préjugé qui soit plus profondément enraciné ou plus mal compris. Pour arriver à une égalité réelle, il faut créer un climat totalement nouveau, envisager d'un point de vue entièrement différent chaque problème qui concerne la femme. Pareille transformation ne peut être le fruit d'un seul rapport. Elle ne peut résulter que d'une étude permanente de la place de la femme dans la société et d'efforts continus pour lui assurer justice et égalité des chances. Il sera peut-être nécessaire d'étudier de nouveau des problèmes spécifiques dans une dizaine d'années, en fonction d'un nouveau mode de vie et de conditions d'existence différentes.

10. Lorsque le problème d'un segment en particulier de la population est mis en lumière, on a coutume de réagir en se plaignant que l'on attache trop d'importance à un seul groupe au lieu de se pencher sur les problèmes de l'humanité. On parle même du danger de créer des ghettos. On s'alarme de voir que l'on veuille étudier les besoins spécifiques des femmes. C'est là mal comprendre notre objectif, car notre principal souci est de placer la femme sur un pied d'égalité avec l'homme: les droits de la femme cesseront alors d'être un problème. Mais jusque-là, le problème existe. Nous ne demandons pas un statut spécial pour les femmes, mais bien un statut égal à celui des hommes. Nous ne voulons pas qu'elle ait son monde à elle, mais qu'on l'accepte totalement dans le monde actuel. Afin d'y parvenir, il faut faire disparaître les obstacles qui barrent la route aux femmes. Cela ne peut se faire que s'il existe un organisme chargé de cette tâche. Nous sommes convaincus qu'un effort permanent destiné à donner aux femmes l'égalité des chances exige la création d'un organisme qui s'y consacre uniquement.

11. Les travaux de la Commission nous ont convaincus de la nécessité d'établir un Conseil de la condition de la femme qui soit un organisme permanent et qui ait une envergure et un rôle à l'échelle du Canada. Nous avons proposé un programme concernant les lignes de conduite du gouvernement à l'égard de l'emploi des femmes, et nous espérons que les autres gouvernements et organisations créeront des programmes similaires. Le rôle du Conseil de la condition de la femme consisterait en partie à évaluer les résultats de ces programmes, à proposer des mesures nouvelles lorsque cela s'avère nécessaire et à servir de centrale d'information, ainsi que d'agent de liaison avec son homologue des Nations Unies et avec les organismes similaires qui existent dans les autres pays.



12. Le Conseil de la condition de la femme serait dirigé par un conseil d'administration indépendant, composé d'hommes et de femmes nommés par le gouvernement fédéral. Il soumettrait un rapport annuel au Parlement par le truchement d'un ministre. Par certaines de ses fonctions, en particulier la soumission d'un rapport indépendant au Parlement, il serait similaire à des sociétés de la Couronne comme le Conseil des arts du Canada et le Conseil économique du Canada. Il faudrait que son personnel administratif se compose d'un petit nombre de femmes et d'hommes très compétents, doués d'un esprit novateur; il y aurait lieu de prévoir dès le début les fonds nécessaires à son fonctionnement pendant cinq ans au moins.

13. Plus précisément, le Conseil renseignerait et conseillerait les gouvernements et le secteur privé. Il ne se cantonnerait pas exclusivement dans la recherche, mais agirait également. Il publierait des études spécialisées, en plus de son rapport annuel au Parlement. Il évaluerait sans cesse l'évolution de l'attitude du public à l'égard de la situation de la femme, et s'attacherait à repérer les nouveaux besoins et à formuler de nouvelles propositions. Il aurait l'autorité voulue pour mettre sur pied des projets-pilotes. Il serait en liaison permanente avec les nombreuses organisations bénévoles qui se préoccupent de la situation de la femme.

14. D'autres pays ont déjà reconnu la nécessité de créer des organismes qui continuent sur une base permanente le travail temporaire de commissions similaires à la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. En Grande-Bretagne, on a créé en 1965 la *Women's National Commission*, qui a remplacé le *Women's Consultative Council* fondé trois ans plus tôt. Cette commission est composée de représentants des organisations féminines, des associations bénévoles, des syndicats et des partis politiques. Elle a pour président un ministre de la Couronne et pour co-président la présidente du *National Council of Women* britannique. Elle a été créée après que la Commission sur la condition de la femme des Nations Unies eut demandé aux pays membres d'établir des organismes nationaux de ce genre. Une résolution à ces fins avait été adoptée par le Conseil économique et social des Nations Unies en 1967<sup>1</sup>.

15. Aux États-Unis, le Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère fédéral du Travail s'occupe avant tout du problème de la femme salariée. En 1963, un comité interministériel, avec l'appui d'un comité public consultatif sur la situation de la femme, a été créé pour continuer de reviser et d'évaluer les résultats des efforts des ministères et des services fédéraux pour améliorer la situation des Américaines. Le comité travaille en liaison avec les

<sup>1</sup> *Women's National Commission, Background Note* (8 janvier 1970).

commissions permanentes des États sur la situation de la femme, fondées après la publication, en 1963, du Rapport de la commission sur la situation de la femme établie par le Président des États-Unis.

16. Au Canada, le Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail du Canada est le seul organisme fédéral qui soit chargé spécifiquement des problèmes des femmes. Cependant, son travail, qui a rendu d'immenses services aux Canadiennes, concerne surtout la population active. De plus, le Bureau n'a pas toute l'autonomie que nous jugeons nécessaire. Les fonctions du Conseil de la condition de la femme feraient, dans une certaine mesure, double emploi avec celles du Bureau de la main-d'œuvre féminine, mais son domaine serait beaucoup plus vaste. Afin d'éviter les efforts et les dépenses inutiles, nous estimons que le Bureau de la main-d'œuvre féminine devrait être intégré au Conseil de la condition de la femme que nous proposons.

17. En conséquence, **la Commission recommande la création d'un Conseil fédéral de la condition de la femme, responsable devant le Parlement et chargé de (a) conseiller le gouvernement dans les domaines qui concernent la femme, et soumettre un rapport annuel sur les résultats des efforts faits en vue d'améliorer la situation de la femme au Canada; (b) entreprendre des recherches sur des sujets qui sont du domaine de la situation de la femme et suggérer des sujets d'études dont pourraient se charger les gouvernements, l'industrie, les universités et les organisations bénévoles; (c) mettre sur pied des programmes destinés à abolir les attitudes et les préjugés qui sont préjudiciables à la femme; (d) proposer des lois, des lignes de conduite et des façons de faire qui améliorent la situation de la femme et (e) travailler en liaison permanente avec les bureaux de la main-d'œuvre féminine ou services provinciaux du même ordre, et avec les associations bénévoles qui se soucient particulièrement de la situation de la femme.**

18. Plusieurs gouvernements provinciaux ont établi des bureaux de la main-d'œuvre féminine ou des organismes similaires, qui constituent des moyens efficaces de protéger les intérêts des femmes. Ces organismes sont nécessaires au niveau provincial et devraient, comme nous venons de le recommander, travailler en liaison étroite avec le Conseil de la condition de la femme. En conséquence, **la Commission recommande que, dans les cas où ce n'est pas déjà fait, les provinces et territoires créent un bureau ou un service gouvernemental qui se consacre à la situation de la femme et qui ait l'autorité et les fonds nécessaires pour que son action soit réellement efficace.**



## Conclusion

19. On a pu constater quelques signes d'évolution, depuis la création de la Commission, dans les attitudes à l'égard de beaucoup des problèmes qui ont fait l'objet de nos travaux. Mais le rythme du changement n'est pas assez rapide, et le public n'est pas assez conscient de la mesure dans laquelle une amélioration de la situation de la femme est nécessaire, ni de l'impact qu'aura ce changement sur la société. C'est la possibilité de bâtir une société nouvelle, libérée d'un grave préjudice inscrit dans l'histoire de l'humanité, qui est en jeu.

20. Reconnaître à la femme sa place dans tous les domaines de la société fait partie du processus de démocratisation universelle. Nos recommandations ne concernent que les problèmes les plus urgents. Mais ce que nous voudrions voir, c'est la libération de forces positives et créatrices qui permettraient aux femmes d'assumer des tâches plus importantes encore. Et les hommes bénéficieraient autant que les femmes d'une société où les rôles seraient définis avec moins de rigueur.

21. L'égalité des femmes est un premier pas essentiel si l'on veut vraiment permettre un meilleur usage des compétences humaines. L'effet de l'ensemble de nos recommandations sera peut-être plus profond qu'aucune de celles-ci, prises séparément, ne permet de le supposer. L'impact total pourra être considérablement plus fort que la somme des changements que nous proposons. Mais les Commissaires se rendent bien compte que la véritable égalité des chances pour les femmes et pour les hommes ne peut venir que de changements radicaux dans nos modes de vie et dans notre organisation sociale, et qu'il faudra aller sans doute jusqu'au partage égal du soin des enfants entre les parents, et à la réorganisation complète du monde du travail.

22. La journée de travail de neuf à cinq heures et le travail à plein temps ne sont ni des règles intangibles, ni des garanties d'efficacité. L'efficacité dans la production devra peut-être d'ailleurs cesser d'être le seul critère d'emploi. Les valeurs humaines prendront alors plus d'importance. Un grand nombre des contraintes rigides de l'économie actuelle pourraient alors s'assouplir pour le plus grand bien de tous.

23. Peut-être serait-il temps de nous demander pourquoi les banques, les postes, les médecins et les dentistes ne sont à notre disposition que lorsque tout le monde travaille. Pourquoi les emplois sont-ils structurés de façon à rendre presque impossible la continuation des études? Est-ce que le système scolaire ne devrait pas insister sur la nécessité de s'adapter à une société en évolution au lieu de se conformer aux habitudes du passé? Si les femmes obtenaient leur dû, il se pourrait que notre société fonctionne alors avec plus de souplesse.

24. Les femmes, en cherchant l'égalité, doivent affronter un univers conçu et dirigé par les hommes. Elles ont besoin de beaucoup de volonté pour ne pas se laisser arrêter par les obstacles actuels, et arriver aux situations qui conviennent le mieux à leurs compétences. Mais les structures ne sont pas immuables: les femmes doivent savoir qu'elles entrent dans un monde qu'il est possible de changer. Et les hommes, en reconnaissant l'égalité de la femme, seront peut-être heureux de pouvoir étudier les institutions du Canada sous un jour nouveau.

25. Nous avons indiqué quelques-unes des caractéristiques de la société qui pourrait devenir la nôtre. L'importance des changements qui doivent prendre place ne nous fait pas peur; ce qui nous effraie, c'est qu'on ait tant négligé d'y travailler. Dans le cadre des engagements pris par le Canada, et des principes sur lesquels se fonde toute démocratie, ce que nous recommandons n'est que simple justice.



---

## Liste des recommandations

---

### Chapitre 2

#### Les femmes et l'économie canadienne

1. La Commission recommande que les règlements nationaux visant les prêts pour l'habitation soient modifiés de façon que (a) pour le calcul du taux de service de la dette brute le mari ou la femme puisse être considéré comme acquéreur ou propriétaire et que (b) jusqu'à 50 pour cent du revenu du conjoint de l'acquéreur ou du propriétaire (ou de la personne présumée telle) soit compris dans le calcul du revenu annuel. (Paragraphe 32)

2. La Commission recommande (a) que les clauses du Régime de pensions du Canada et du Régime des rentes du Québec soient amendées pour que le conjoint qui reste au foyer puisse participer aux Régimes et (b) que soit étudiée la possibilité de:

- (i) créditer le conjoint qui reste au foyer d'une partie des contributions de l'époux au travail, ainsi que des contributions de l'employeur au profit de l'époux, et
- (ii) permettre au conjoint qui reste au foyer de contribuer, de façon facultative, comme travailleur indépendant. (Paragraphe 103)

3. La Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (a) aient davantage recours aux services des associations féminines bénévoles; (b) augmentent l'appui financier accordé (i) aux associations féminines bénévoles qui ont entrepris d'assurer des services d'intérêt public; (ii) aux associations bénévoles dont le champ d'action intéresse tout particulièrement les femmes. (Paragraphe 155)

4. La Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux fassent rentrer dans les critères d'admission aux postes de la Fonction publique l'expérience acquise par les candidats dans le travail bénévole. (Paragraphe 161)

5. La Commission recommande l'organisation d'une conférence fédérale-provinciale qui examine la législation du travail concernant les femmes canadiennes, afin de préparer la ratification par le Canada de la Convention de l'Organisation internationale du travail relative à l'égalité de la rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale (convention 100.) (Paragraphe 218)

6. La Commission recommande que le Conseil territorial du Yukon adopte des lois interdisant les différences de salaire basées sur le sexe. (Paragraphe 221)

7. La Commission recommande l'amendement de la loi [fédérale] sur l'égalité de salaire pour les femmes, afin qu'elle puisse s'appliquer à tous les employés du gouvernement du Canada. (Paragraphe 226)

8. La Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'égalité de salaire pour les femmes, les règlements fédéraux sur les salaires et sur les horaires, et les lois provinciales et territoriales sur la parité des salaires exigent: (a) que l'on se serve des concepts de compétence, d'efforts et de responsabilités comme critères objectifs pour déterminer ce qu'est un travail égal en s'assurant que les salaires ainsi déterminés tiennent compte de facteurs tels que l'ancienneté; (b) que l'employée qui se sent lésée à la suite d'une prétendue infraction à la loi en cause, ou que la partie qui s'est chargée de faire respecter ses droits, puisse référer le grief à une agence nommée à ces fins par le gouvernement dont dépend la loi; (c) que le soin de faire enquête sur les infractions à la loi soit du ressort de l'agence chargée de faire respecter la parité des salaires, qui sera habilitée à faire enquête, qu'il y ait eu plainte ou non; (d) que dans la mesure du possible la plaignante puisse garder l'anonymat; (e) que les dispositions de la loi permettent aux autorités de déterminer s'il y a eu infraction ou non et de déterminer quelles mesures il convient de prendre, et d'engager des poursuites si les décisions ne sont pas respectées; (f) que, si l'employée lésée a chargé un tiers de défendre ses intérêts et si elle n'est pas satisfaite du résultat, elle ait la possibilité de soumettre elle-même sa cause à la personne ou aux personnes qui rendent la décision, qui pourra ou pourront modifier ladite décision; (g) que la situation de l'employée ne soit en rien affectée de façon préjudiciable par son recours à la justice; (h) que, lorsqu'il y a eu infraction, l'employée reçoive compensation pour toute perte de salaire, de congé ou d'avantages sociaux; (i) que les syndicats et les associations d'employés, tout comme les employeurs et les associations patronales, soient tenus de respecter cette loi; (j) que les amendes et autres pénalités soient assez lourdes pour prévenir efficacement les infractions et (k) que les termes de la loi précisent que ses dispositions s'appliquent aux personnes qui travaillent à temps partiel comme à celles qui travaillent à temps complet. (Paragraphe 239)



9. La Commission recommande que les lois sur le salaire minimum de l'Île du Prince-Édouard, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve soient amendées de façon à ce qu'on exige un salaire minimum identique pour l'homme et pour la femme. (Paragraphe 240)

10. La Commission recommande que la Colombie britannique adopte une loi sur le salaire minimum qui s'applique aux deux sexes, exige le même salaire minimum pour les hommes que pour les femmes et n'excepte aucune catégorie d'emploi. (Paragraphe 241)

11. La Commission recommande que les traitements des infirmières, des diététiciennes, des spécialistes en économie ménagère, des bibliothécaires et des travailleuses sociales qui sont employées par le gouvernement fédéral soient établis d'après les rémunérations des autres professions, selon la valeur de leur travail, et selon la compétence et la formation requises. (Paragraphe 252)

12. La Commission recommande que la législation concernant le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec soit amendée afin que les dispositions concernant la femme et les enfants d'un cotisant soient applicables au mari et aux enfants d'une cotisante. (Paragraphe 259)

13. La Commission recommande que les provinces et territoires amendent leurs lois concernant l'indemnisation des accidentés du travail, afin que les dispositions applicables à la veuve d'un employé soient applicables au veuf d'une employée. (Paragraphe 261)

14. La Commission recommande que la loi et les règlements concernant l'assurance-chômage soient amendés pour que la définition de «personne à charge» devienne la même pour les hommes et pour les femmes. (Paragraphe 268)

15. La Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'assurance-chômage soit modifiée de façon à s'appliquer à tous les salariés qui travaillent dans le cadre de rapports d'employeur à employé. (Paragraphe 269)

16. La Commission recommande l'amendement de la loi [fédérale] sur les justes méthodes d'emploi et l'adoption de lois provinciales et territoriales visant à assurer à toutes les employées (a) le droit à un congé de maternité de 18 semaines; (b) le droit à un congé obligatoire de six semaines après l'accouchement à moins que l'employée ne puisse produire un certificat médical attestant que son état de santé lui permet de travailler et (c) l'interdiction de renvoyer l'employée pour quelque raison que ce soit pendant le congé de maternité auquel elle a droit. (Paragraphe 284)

17. La Commission recommande que la loi sur l'assurance-chômage soit amendée de façon à permettre aux cotisantes de toucher des allocations de chômage pendant une période d'au moins 18 semaines, ou pour la période à laquelle leurs cotisations leur donnent droit, la période choisie étant obligatoirement la plus courte et cela (a) lorsqu'elles s'absentent temporairement de leur travail pour des raisons de maternité ou (b) lorsque au cours d'une période durant laquelle elles bénéficient des allocations de l'assurance-chômage, elles deviennent incapables de travailler pour raisons de maternité. (Paragraphe 288)

18. La Commission recommande que les provinces et territoires suppriment toute distinction basée sur le sexe dans l'application des lois sur la sécurité de travail. (Paragraphe 295)

19. La Commission recommande la suppression de toute mesure discriminatoire basée sur le sexe dans les conditions d'emploi des équipages aériens. (Paragraphe 298)

20. La Commission recommande que les provinces et que les territoires adoptent des lois interdisant l'annonce d'un emploi vacant de façon à le limiter à des candidats d'un sexe donné ou se trouvant dans une situation matrimoniale précise. (Paragraphe 301)

21. La Commission recommande que la catégorisation des emplois selon le sexe soit éliminée des textes et des illustrations de toutes les publications du gouvernement fédéral. (Paragraphe 302)

22. La Commission recommande au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada, ainsi qu'aux universités, que les services de placement universitaires refusent de servir d'intermédiaire à des firmes qui marquent une préférence pour un sexe au détriment de l'autre. (Paragraphe 305)

23. La Commission recommande que toutes les lois provinciales et territoriales qui concernent l'égalité des chances dans l'emploi interdisent expressément toute discrimination basée sur le sexe et sur l'état civil. (Paragraphe 331)

24. La Commission recommande que a) la loi sur les justes méthodes d'emploi soit amendée (i) de façon à interdire la discrimination selon le sexe et selon l'état civil; (ii) de façon à s'appliquer à tous les employés du gouvernement du Canada, et b) que le règlement des justes salaires et des heures d'emploi soit amendé pour y interdire la discrimination dans l'emploi basée sur le sexe et l'état matrimonial. (Paragraphe 334)



25. La Commission recommande que les dispositions incluses dans l'article 22(2)(b) de la loi sur l'assurance-chômage soient amendées, afin d'interdire la discrimination basée sur le sexe et sur l'état matrimonial, et que ces dispositions rentrent dans la législation concernant les Centres de main-d'œuvre du Canada. (Paragraphe 336)

26. La Commission recommande que le gouvernement fédéral augmente considérablement le nombre de femmes qui sont membres des conseils, commissions, sociétés de la Couronne, comités consultatifs et groupes de travail fédéraux. (Paragraphe 341)

27. La Commission recommande que les autorités provinciales, territoriales et municipales augmentent considérablement le nombre de femmes qui sont membres des conseils, commissions, sociétés, comités consultatifs et groupes de travail divers. (Paragraphe 341)

28. La Commission recommande que le gouvernement fédéral entreprenne une étude sur les possibilités d'avoir plus souvent recours à l'emploi à temps partiel dans l'économie canadienne. (Paragraphe 366)

29. La Commission recommande que la différence de traitement des aides-infirmières et des infirmiers soit supprimée dans la Fonction publique fédérale. (Paragraphe 377)

30. La Commission recommande que les situations de secrétaires dans la Fonction publique soient classées selon l'une des méthodes employées pour les autres classes de fonctionnaires. (Paragraphe 382)

31. La Commission recommande que la loi régissant le régime des caisses de retraites soit amendée de façon (a) à ce qu'il n'y ait aucune différence dans les dispositions de la loi selon le sexe et (b) à ce que le conjoint survivant reçoive les prestations supplémentaires de décès. (Paragraphe 386)

32. La Commission recommande que les règlements fédéraux concernant l'indemnisation des frais de déménagement des fonctionnaires soient modifiés de façon que les dépenses qui sont remboursées pour la femme d'un employé le soient pour le mari d'une employée. (Paragraphe 387)

33. La Commission recommande que l'on modifie les règlements concernant les conditions d'emploi dans la Fonction publique (a) en supprimant l'article 50 (2), et (b) en y substituant les dispositions suivantes, à savoir qu'un sous-chef de service a le droit de prier une employée de prendre son congé de maternité au cours des six semaines qui précèdent la date probable de son accouchement, à moins que ladite employée ne produise un certificat médical attestant qu'elle est en mesure de travailler. (Paragraphe 392)

34. La Commission recommande que le gouvernement fédéral continue à verser la part de l'employeur au régime des caisses de retraite et à celui d'assurance médico-chirurgicale lorsqu'une employée prend son congé de maternité. (Paragraphe 394)

35. La Commission recommande que les emplois dans les ateliers de reliure du gouvernement fédéral, aux échelons 1 et 2, soient accessibles aux hommes et aux femmes, sans distinction, et que l'emploi de «reliuseuse» soit supprimé. (Paragraphe 399)

36. La Commission recommande que jusqu'à la disparition de la catégorisation de l'emploi selon le sexe, la Commission de la Fonction publique et les ministères fédéraux (a) prennent des mesures spéciales pour augmenter le nombre de femmes nommées à des postes qui ne sont pas traditionnellement réservés aux femmes; (b) étudient et, si besoin est, modifient leurs brochures et leurs programmes de recrutement de façon à ce qu'il soit parfaitement clair que les femmes peuvent exercer toutes les professions et (c) prennent des mesures spéciales pour obtenir que les femmes compétentes fassent des demandes d'emploi, lorsque des postes de hauts fonctionnaires sont attribués à des candidats choisis en dehors de la Fonction publique. (Paragraphe 402)

37. La Commission recommande que la Commission de la Fonction publique et les ministères fédéraux se donnent pour but la suppression du déséquilibre qui existe dans la proportion d'hommes et de femmes qui occupent des postes de cadres supérieurs et (a) dans toute la mesure du possible insistent sur les capacités plutôt que sur l'expérience comme base de nomination ou d'avancement et (b) s'assurent que les postes vacants sont ouverts aux employés appartenant à un niveau de classification suffisamment bas pour permettre d'envisager la nomination de femmes compétentes et enfin (c) s'assurent, lorsqu'un emploi est vacant, que l'on accorde autant de considération à la candidature des femmes qu'à celle des hommes, et qu'on tient compte de leur expérience dans les organisations bénévoles, ou de celle qu'elles ont acquise au foyer, si cela coïncide avec les exigences du poste en question. (Paragraphe 422)

38. La Commission recommande que la Commission de la Fonction publique et les ministères fédéraux (a) créent des programmes qui permettent de prendre en considération la candidature de secrétaires aux postes administratifs et (b) prévoient des postes de cadres moyens et supérieurs aux femmes qui exercent des professions traditionnellement considérées comme des professions féminines. (Paragraphe 423)



39. La Commission recommande que (a) l'on fasse un effort tout particulier pour attirer davantage des candidates à des postes de stagiaires en administration dans la Fonction publique fédérale et (b) les ministères fédéraux s'assurent que les femmes stagiaires font les mêmes stages que les hommes afin de se préparer aux postes supérieurs. (Paragraphe 427)

40. La Commission recommande que des mesures soient prises afin d'augmenter de façon considérable l'inscription de femmes douées aux cours de gestion de la Fonction publique fédérale, et que soient supprimées les conditions de traitement minimum et d'âge maximum quand c'est nécessaire. (Paragraphe 428)

41. La Commission recommande que pendant les 10 années à venir, le nombre de femmes inscrites à chaque cours du Programme d'affectation des cadres de la Fonction publique représente au moins 10 pour cent du nombre total des fonctionnaires inscrits. (Paragraphe 436)

42. La Commission recommande (a) que le règlement sur les conditions d'emploi dans la Fonction publique soit modifié de façon à ce que les employés à temps partiel reçoivent des augmentations de salaire sur la même base que les employés à temps complet et (b) que les conventions collectives de la Fonction publique renferment les mêmes dispositions. (Paragraphe 442)

43. La Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) accordent aux femmes qui travaillent dans les domaines de la science et de la technique les mêmes chances d'avancement qu'aux hommes et (b) fassent un effort spécial pour donner aux employées qui ont déjà un diplôme universitaire la possibilité de poursuivre leurs études en vue d'acquérir un diplôme supérieur. (Paragraphe 455)

44. La Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) adoptent, à l'égard de leur personnel féminin, une politique de mutations et de promotions combinées, destinée à faire sortir les femmes des emplois qui leur sont traditionnellement réservés et (b) précisent bien, dans tous leurs programmes de recrutement, que toutes les professions sont ouvertes aux femmes autant qu'aux hommes. (Paragraphe 458)

45. La Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne élaborent un programme à long terme afin de faire meilleur usage de leur personnel féminin. (Paragraphe 459)

46. La Commission recommande que, lorsque l'importance numérique du personnel le justifie, les sociétés et agences de la Couronne nomment une ou plusieurs personnes qui, au cours d'une période pouvant aller de cinq à huit ans, auront pour principales fonctions d'organiser la formation du personnel féminin. (Paragraphe 460)

47. La Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne qui ont mis sur pied des programmes de formation comportant des stages effectués alternativement au siège social de la société et dans des bureaux régionaux, s'assurent que les femmes sont choisies aussi bien que les hommes pour y participer et que l'on ne décide pas à l'avance qu'il leur est impossible de se déplacer. (Paragraphe 461)

48. La Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) revisent leurs méthodes de sélection et s'assurent que les femmes participent aux programmes de recrutement et de sélection et (b) nomment des femmes aux postes de cadres supérieurs dans le domaine de l'administration du personnel. (Paragraphe 462)

49. La Commission recommande que les différences dans les dispositions concernant la retraite et l'assurance et qui sont fondées sur le sexe, soient supprimées pour les sociétés et agences de la Couronne. (Paragraphe 466)

50. La Commission recommande que les sociétés et agences de la Couronne (a) indiquent clairement aux établissements d'enseignement et au public que les femmes ont toutes les possibilités voulues de faire carrière dans leurs organisations et encouragent les femmes à s'y préparer et (b) qu'elles exigent de chaque entreprise privée avec laquelle elles font affaire qu'il y ait dans tous les contrats une clause interdisant la discrimination dans l'emploi basée sur le sexe. (Paragraphe 467)

51. La Commission recommande que soit supprimée la catégorisation de l'emploi selon le sexe, pour les employés du Sénat et de la Chambre des communes. (Paragraphe 474)

52. La Commission recommande que les greffiers du Sénat et de la Chambre des communes élaborent un programme à long terme destiné à mieux utiliser les capacités de leur personnel féminin et pour faciliter l'accès des postes supérieurs aux femmes comme aux hommes. (Paragraphe 475)

53. La Commission recommande que la loi sur les régimes de caisses de retraite de la Gendarmerie royale du Canada soit modifiée de façon à ce que ses dispositions soient identiques pour les cotisants et pour les cotisantes. (Paragraphe 481)



54. La Commission recommande que les femmes aient le droit de s'engager dans la Gendarmerie royale du Canada. (Paragraphe 484)

55. La Commission recommande que toutes les professions des Forces armées soient accessibles aux femmes. (Paragraphe 488)

56. La Commission recommande que l'interdiction faite aux femmes mariées de s'engager dans les Forces armées du Canada soit supprimée. (Paragraphe 490)

57. La Commission recommande que la durée de l'engagement initial exigé du personnel des Forces armées du Canada soit la même pour les hommes et pour les femmes. (Paragraphe 494)

58. La Commission recommande qu'il soit interdit d'obliger les femmes à abandonner les Forces armées du Canada sous le seul prétexte qu'elles ont des enfants. (Paragraphe 495)

59. La Commission recommande que la loi sur le régime de caisses de retraite des Forces armées soit modifiée de façon à ce que les dispositions concernant les cotisants et les cotisantes soient identiques. (Paragraphe 497)

60. La Commission recommande que le gouvernement fédéral (a) adresse une déclaration concernant sa politique à cet égard à tous les ministères du gouvernement fédéral, aux directeurs des sociétés et agences de la Couronne, et aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes, déclaration qui exprime clairement son intention de (i) assurer l'égalité des chances aux femmes et un meilleur emploi du personnel féminin; (ii) prendre des mesures à court-terme quand c'est nécessaire pour arriver à ces fins, et (b) entreprenne un programme de diffusion de l'information afin que la direction et les chefs de services à tous les échelons du gouvernement fédéral prennent conscience de la politique adoptée par le gouvernement en ce qui concerne l'emploi des femmes. (Paragraphe 501)

61. La Commission recommande (a) l'établissement d'un Secrétariat du programme de la main-d'œuvre féminine au bureau du Conseil privé, afin d'encourager les mesures destinées à assurer l'égalité des chances pour les femmes qui travaillent pour le gouvernement fédéral, et le meilleur usage possible de leurs aptitudes et compétences; (b) la nomination d'une coordonnateur du programme de la main-d'œuvre féminine dans chaque service du gouvernement fédéral, dans chaque société et agence de la Couronne, dans la Gendarmerie royale, dans les Forces armées et parmi le personnel du Sénat et celui de la Chambre des communes, afin de faciliter à l'intérieur de chacune de ces organisations l'application du programme de la main-d'œuvre

féminine, et pour demeurer en liaison avec le secrétariat; (c) que les services mentionnés ci-dessus soient tenus de soumettre au Secrétariat du programme de la main-d'œuvre féminine des rapports périodiques sur les progrès accomplis et (d) qu'un rapport annuel soit déposé devant le Parlement sur les mesures prises dans tous les services pour atteindre les objectifs préconisés par le programme. (Paragraphe 506)

62. La Commission recommande que les banques à charte (a) fassent savoir au public qu'elles ont l'intention d'accorder aux femmes l'égalité des chances dans l'emploi; (b) suppriment la coutume, quand elle existe, de demander aux femmes plus d'ancienneté qu'aux hommes avant de les nommer à des postes de gestion; (c) s'assurent qu'elles ont une liste de femmes qualifiées pour obtenir de l'avancement afin qu'on envisage leur candidature quand des postes deviennent vacants; (d) donnent plus de possibilités aux femmes de participer aux programmes de formation qui se donnent sur les lieux du travail ou au dehors, dans le but d'avoir au moins 25 pour cent de leurs employées qui aient reçu la formation nécessaire en 1975 et (e) encouragent leurs employées à augmenter leurs connaissances et leur compétence en suivant divers cours (comme ceux que donne l'Institut des banquiers du Canada) ainsi que des cours de formation à la gestion, avec un espoir raisonnable d'avancement en cas de succès aux examens qui sanctionnent ces cours. (Paragraphe 513)

63. La Commission recommande que les grands magasins (a) s'assurent que pour l'avancement, les candidatures féminines soient prises en considération au même titre que celle des hommes; (b) cherchent à savoir pourquoi, dans des domaines où le personnel est en majorité composé de femmes, l'habitude semble prise de donner des postes de cadres aux hommes et (c) fassent un effort tout particulier pour former un plus grand nombre de femmes pour les postes de gestion. (Paragraphe 522)

64. La Commission recommande que les détaillants étudient de nouveau leurs modalités d'emploi afin de mettre fin à l'exploitation du personnel à mi-temps. (Paragraphe 523)

65. La Commission recommande que le ministère du Travail du Canada entreprenne une enquête sur l'emploi des travailleuses à domicile, y compris les artisans, sur leurs salaires et sur leurs conditions de travail. (Paragraphe 533)

66. La Commission recommande aux provinces et aux territoires d'appliquer aux employées de maison les lois sur le salaire minimum, sur l'indemnisation des accidentés et l'ensemble de la législation ouvrière qui s'applique aux autres salariés. (Paragraphe 545)



67. La Commission recommande que tous les gouvernements territoriaux et provinciaux créent un Bureau d'employées de maison, qui devra, avec son réseau d'agences locales (a) établir et mettre en vigueur des normes concernant les différentes catégories d'employées de maison; (b) tenir à jour une liste des employées de maison qui cherchent du travail, en les classant d'après leur compétence, leur formation, leur expérience, leur état de santé et autres critères; (c) adresser les employées de maison aux familles qui en ont besoin; (d) établir les dossiers des familles qui ont recours au Bureau, en mentionnant dans chaque cas les conditions de travail offertes; (e) informer les familles des conditions de travail et des avantages sociaux dont doivent bénéficier les employées de maison; (f) encourager la formation des employées de maison selon les besoins du marché du travail; (g) mettre sur pied, si besoin est, des cours de formation pour ces employées; (h) s'assurer que les employées de maison ne sont pas exploitées et (i) entreprendre des études afin d'être en mesure de fournir tous les renseignements nécessaires sur la situation du marché du travail pour les employées de maison. (Paragraphe 547)

68. La Commission recommande que les provinces et les territoires encouragent la création d'agences ou de coopératives destinées (a) à faire fonction d'employeur pour les employées de maison et à les placer dans des postes convenables; (b) à percevoir les gages des employées et à effectuer les retenues nécessaires pour l'impôt sur le revenu, pour la sécurité sociale, et autres, et (c) à s'assurer que les employées ont des gages convenables, travaillent dans des conditions favorables et bénéficient de la protection des lois. (Paragraphe 551)

## Chapitre 3

### Éducation

69. La Commission recommande que les gouvernements provinciaux et territoriaux adoptent des manuels scolaires dans lesquels on montre des femmes qui, tout comme les hommes, se livrent à des activités, et exercent des professions, très variées. (Paragraphe 53)

70. La Commission recommande que les femmes soient admises tout comme les hommes à suivre les cours des collèges militaires qui relèvent du ministère de la Défense nationale. (Paragraphe 68)

71. La Commission recommande que le gouvernement fédéral fournisse les fonds nécessaires à former des jeunes gens et des jeunes filles, leur permettant ainsi de faire des études universitaires similaires à celles que l'on peut faire dans les collèges militaires, et aboutissant à un diplôme dans les domaines qui conviennent tout particulièrement à l'assistance aux régions sous-développées; au nombre des conditions fixées à l'avance figurerait l'engagement à servir pendant une période donnée au Canada ou à l'étranger, dans un service précis. (Paragraphe 70)

72. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires constituent des comités chargés de reviser toutes leurs publications officielles concernant le choix d'une carrière et se bornent à utiliser celles qui encouragent les femmes à se préparer à n'importe quelle profession, y compris celles que l'on a généralement considérées comme étant du domaine masculin. (Paragraphe 85)

73. La Commission recommande que les provinces et territoires (a) assurent des services d'orientation mixtes dans les écoles élémentaires et secondaires qui n'en ont pas encore et (b) attirent l'attention des spécialistes en orientation sur l'importance d'encourager les jeunes filles comme les garçons à poursuivre leurs études selon leurs aptitudes personnelles, et à envisager toutes les carrières possibles. (Paragraphe 87)

74. La Commission recommande que les universités qui n'en ont pas créent des services d'orientation. (Paragraphe 88)

75. La Commission recommande (a) que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et les territoires, crée un service de renseignements sur les carrières dans chaque Centre de main-d'œuvre du Canada, service qui

- (i) ait parmi son personnel des spécialistes formés pour renseigner les femmes sur les métiers, la formation qu'ils exigent, l'assistance financière possible, les conditions et les besoins du marché du travail et
- (ii) insiste sur l'importance d'offrir aux jeunes filles une gamme étendue de carrières parmi lesquelles choisir

et (b) après consultation avec les autorités provinciales de l'éducation, et avec leur approbation, que ces services d'orientation professionnelle soient offerts à toutes les écoles de la région. (Paragraphe 90)

76. La Commission recommande que les provinces et territoires organisent, si cela n'est pas déjà fait, des cours d'éducation à la vie familiale, y compris l'éducation sexuelle, qui commencent à la maternelle et se poursuivent tout au long de l'école élémentaire et de l'école secondaire, et qui se donnent aux garçons et aux filles dans la même salle de classe. (Paragraphe 96)



77. La Commission recommande que les provinces et territoires (a) modifient leurs principes et leurs façons de faire et s'assurent que les programmes scolaires donnent aux filles autant de possibilités qu'aux garçons de participer aux activités sportives et (b) s'attachent à motiver les filles et à les encourager à participer aux activités sportives et à l'athlétisme. (Paragraphe 102)

78. La Commission recommande que, conformément à l'article 3(d) de la loi [fédérale] sur la santé et le sport amateur, on entreprenne des recherches afin de (a) déterminer pourquoi moins de filles que de garçons participent aux activités sportives scolaires et (b) recommander des mesures destinées à remédier à cette situation. (Paragraphe 103)

79. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et territoires, s'assure que l'on dissémine suffisamment les renseignements sur le Programme de formation des adultes, pour qu'en soient informées les femmes qui ne font pas partie de la population active aussi bien que celles qui occupent un emploi ou qui cherchent activement du travail. (Paragraphe 126)

80. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et territoires, augmente le nombre de programmes de formation à temps partiel organisés par le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, et en fasse bien connaître l'existence. (Paragraphe 127)

81. La Commission recommande que l'article 3 (b) de la loi [fédérale] sur la formation professionnelle des adultes soit modifié de façon que le travail à plein temps au foyer soit considéré équivalent à la présence dans la population active et donne droit à des prestations pendant la période de formation. (Paragraphe 130)

82. La Commission recommande que le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration du Canada, en liaison avec les provinces et les territoires, élabore des lignes de conduite et des façons de faire qui aient pour résultat (a) l'augmentation du nombre de femmes qui suivent les cours de perfectionnement et de formation qui peuvent leur valoir des emplois plus spécialisés; (b) l'inscription des femmes à des cours qui conviennent à leurs aptitudes, sans tenir compte de la catégorisation de l'emploi selon le sexe; (c) l'augmentation du nombre de femmes se préparant à des emplois de gestion ou à l'exercice de professions techniques et (d) l'évaluation, par la femme, de toute la gamme des métiers avant de choisir ses cours. (Paragraphe 134)

83. La Commission recommande que les provinces et territoires, et tous les établissements d'enseignement supérieur, établissent des programmes qui répondent aux besoins plus particuliers des femmes qui ont des responsabilités familiales et qui veulent poursuivre leurs études. (Paragraphe 143)

84. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces et territoires, modifie le programme des prêts aux étudiants, afin d'en faire bénéficier les étudiants à temps partiel. (Paragraphe 145)

85. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les provinces, organise dans le cadre du Programme de formation professionnelle des adultes (a) des cours qui mènent à un diplôme pour les auxiliaires familiales qui travaillent dans les familles en cas d'urgence, cours qui devraient être organisés en liaison avec les services sociaux de la localité et (b) des cours sanctionnés par un diplôme, destinés aux employés de maison qui travaillent dans des conditions différentes de celles des auxiliaires familiales. (Paragraphe 148)

86. La Commission recommande que les femmes aient les mêmes possibilités que les hommes de participer à tout programme, existant ou à venir, organisé sous l'égide du gouvernement dans le but de permettre à la population agricole déplacée de s'adapter à son nouveau milieu, comme ceux qui ont été créés dans le cadre de la loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles (ARDA). (Paragraphe 169)

87. La Commission recommande que les provinces et territoires prennent les mesures nécessaires pour étudier les besoins en matière d'instruction et les intérêts particuliers des femmes des régions rurales et, en consultant les habitants, mettent sur pied des programmes plus appropriés, en s'assurant qu'ils sont à la portée des femmes. (Paragraphe 171)

88. La Commission recommande que le Secrétariat d'État, par l'entremise de la Direction de la citoyenneté, en liaison avec les provinces et territoires, (a) entreprenne des enquêtes dans toutes les régions du Canada où s'installent des immigrants, afin de découvrir précisément les problèmes que rencontrent les femmes; (b) suggère des programmes qui pourraient répondre à ces besoins; (c) fasse connaître aux bénévoles de la région ces besoins et ces programmes et (d) aide les bénévoles à mettre en œuvre les programmes de formation. (Paragraphe 176)

89. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et les territoires, revise les programmes d'anglais et de français afin de s'assurer qu'ils répondent bien aux besoins des immigrants. (Paragraphe 177)



90. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les Territoires du Nord-Ouest, s'assure que les programmes éducatifs qui vont de pair avec les programmes de logement se poursuivent. (Paragraphe 189)

91. La Commission recommande que les Territoires du Nord-Ouest modifient leurs règlements sur les associations de locataires, afin que la personne qui signe le bail et son conjoint puissent tous deux en être membres. (Paragraphe 190)

92. La Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux encouragent les Indiennes et les Esquimaudes à se former pour devenir spécialistes en éducation des adultes dans les localités du Nord. (Paragraphe 191)

93. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les provinces et les territoires, (a) donne des cours complets et suffisamment longs à tous les fonctionnaires et à leurs conjoints, quand ils travaillent avec des Indiens et des Esquimaux, afin de les familiariser avec les traditions et la culture de ces derniers et qu'ils reçoivent des notions de la langue du groupe ethnique en cause; (b) mette à la portée des Indiennes et des Esquimaudes des cours qui leur donnent une connaissance suffisante de l'anglais ou du français; (c) encourage les Indiennes et les Esquimaudes à participer à l'organisation des écoles et à la préparation des programmes, et à faire partie des comités consultatifs scolaires; (d) quand cela n'est pas déjà fait, forme des Indiennes ou des Esquimaudes comme institutrices ou comme assistantes d'institutrices; (e) s'assure que les écoles normales donnent des cours spéciaux d'anglais ou de français comme langue seconde aux Esquimaux et aux Indiens; (f) s'assure que les écoles normales donnent des cours sur la culture indienne et sur la culture esquimaude, y compris la langue, aux instituteurs qui veulent enseigner à ces groupes ethniques et (g) fasse tous les efforts possibles pour former les Indiens et les Esquimaux à donner dans leur localité les services rendus actuellement par des fonctionnaires du ministère de l'Éducation non indiens et non esquimaux. (Paragraphe 193)

94. La Commission recommande que les universités entreprennent ou augmentent les recherches et les cours sur la culture des groupes ethniques dont on vient de parler. (Paragraphe 194)

95. La Commission recommande que le secteur privé donne des cours aux employés qui travaillent dans le Nord et à leurs conjoints, pour les familiariser avec la culture et les traditions des Indiens et des Esquimaux, et leur fassent apprendre la langue de la région. (Paragraphe 195)

96. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en collaboration avec les territoires, fasse participer des femmes sans leur mari aussi bien que des ménages aux programmes qui consistent à faire visiter à des Esquimaux et à des Indiens le sud du Canada afin de leur donner une certaine formation. (Paragraphe 197)

97. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, en liaison avec les territoires, s'assure que les programmes de formation à la gestion des coopératives et petites entreprises soient mis à la portée des Indiennes et des Esquimaudes aussi bien qu'à la portée des hommes, et qu'on leur donne l'expansion nécessaire pour qu'ils répondent aux besoins sans cesse croissants des collectivités du Nord. (Paragraphe 200)

98. La Commission recommande que les provinces et territoires, en collaboration avec les universités, s'arrangent pour que les programmes de télévision éducative, qu'ils donnent ou non droit à des crédits, qu'ils soient du niveau élémentaire, secondaire ou supérieur, soient diffusés à des heures où les femmes qui restent à la maison et les femmes qui travaillent peuvent en profiter. (Paragraphe 209)

99. La Commission recommande que les gouvernements et les organismes qui ont l'intention de se servir de ce système de télécommunications par satellite (a) consultent des femmes compétentes pour savoir le genre de programmes, leur qualité, et les horaires qui seraient les plus satisfaisants pour répondre convenablement aux besoins des Canadiennes et (b) s'assurent les services de femmes ayant une formation très poussée et spécialisée dans tous les secteurs de la production de programmes et de leur diffusion, afin que les femmes jouent un aussi grand rôle que les hommes dans le développement, le fonctionnement et l'emploi de ce nouveau moyen de diffusion de l'information. (Paragraphe 212)

100. La Commission recommande que des comités de citoyens choisis dans la collectivité créent et dirigent les Centres de renseignement du public, dans le but de donner gratuitement à tous, les renseignements voulus sur les ressources de la localité, et que ces centres (a) aient des bureaux ouverts au public; (b) soient responsables de la publication et de la dissémination de brochures indiquant les ressources locales; (c) prévoient des appels interurbains sans frais pour les citoyens dont on ne peut exiger qu'ils viennent en personne au centre, à cause de la distance; (d) répondent par la poste à toutes demandes de renseignements écrites; (e) se servent au maximum de la radio, de la télévision, des journaux et des autres moyens de diffusion de l'information pour s'assurer que le public connaît bien l'existence des centres et (f) encouragent les moyens de diffusion de l'information à donner, par



**l'intermédiaire d'articles, de cours, de bulletins de nouvelles et autres, des renseignements sur les sujets qui peuvent présenter des difficultés au public. (Paragraphe 225)**

**101. La Commission recommande que les autorités fédérale, provinciales, territoriales et municipales accordent leur assistance financière aux comités de citoyens qui dirigent les centres de renseignement du public. (Paragraphe 226)**

## **Chapitre 4**

### **La femme et la famille**

**102. La Commission recommande que le gouvernement fédéral adopte des lois fixant à 18 ans l'âge minimum du mariage. (Paragraphe 39)**

**103. La Commission recommande que le gouvernement fédéral modifie les demandes de passeport en indiquant qu'une femme mariée peut obtenir un passeport établi à son nom de jeune fille ou à son nom de femme mariée. (Paragraphe 44)**

**104. La Commission recommande que le gouvernement fédéral modifie sa ligne de conduite pour que la femme n'ait pas besoin de faire une demande de nouveau passeport après son mariage, à moins qu'elle ne souhaite qu'il soit établi à son nom de femme mariée. (Paragraphe 45)**

**105. La Commission recommande que les provinces et territoires modifient leur législation de sorte qu'une femme, après son mariage, puisse conserver son domicile ou, subséquentement en établir un nouveau, indépendant de celui de son mari. (Paragraphe 53)**

**106. La Commission recommande que la loi sur les Indiens soit modifiée de façon à ce qu'une femme indienne qui épouse un homme qui n'est pas indien puisse (a) garder son statut d'Indienne et (b) conférer le statut d'Indien à ses enfants. (Paragraphe 59)**

**107. La Commission recommande que les provinces et territoires qui ne l'ont pas encore fait modifient leurs lois afin de reconnaître le principe d'association à part égale dans le mariage, de sorte que l'on tienne compte de la contribution de chaque époux à l'association du mariage et que, lors de la**

dissolution du mariage, ils aient des droits égaux aux biens acquis durant le mariage autrement que par succession, ou par donation entre vifs reçus par l'un des époux d'une source extérieure. (Paragraphe 89)

108. La Commission recommande que les provinces et territoires qui ne l'ont pas encore fait modifient leurs lois de façon à ce que la femme qui est matériellement capable de le faire soit tenue de pourvoir aux besoins de son mari et de ses enfants, de la même façon que le mari est aujourd'hui tenu de pourvoir aux besoins de sa femme et de ses enfants. (Paragraphe 98)

109. La Commission recommande que le Code criminel soit modifié de façon à ce que la femme soit tenue de pourvoir aux besoins de son mari de la même façon que le mari est aujourd'hui tenu de pourvoir aux besoins de sa femme. (Paragraphe 99)

110. La Commission recommande que les provinces et territoires qui ont fixé des sommes maximums pour les pensions alimentaires abolissent ces plafonds. (Paragraphe 107)

111. La Commission recommande que les provinces et territoires qui ne l'ont pas déjà fait adoptent des lois visant à la création de tribunaux de la famille. (Paragraphe 111)

112. La Commission recommande que les services auxiliaires qui dépendent du tribunal de la famille comprennent une Section d'évaluation chargée de fixer les pensions alimentaires et d'en effectuer le paiement. (Paragraphe 112)

113. La Commission recommande que la loi sur le divorce soit modifiée pour que la durée de la séparation prévue à l'article 4 (1) (e) (i) soit réduite de trois à un an. (Paragraphe 135)

114. La Commission recommande que la loi sur le divorce soit modifiée de façon à ce que les mots «besoins en matière d'éducation» soient ajoutés à la liste des exceptions où l'obligation alimentaire vis-à-vis d'enfants âgés de plus de 16 ans peut être imposée par jugement aux parents. (Paragraphe 142)

115. La Commission recommande que le tarif des garderies soit fixé selon une échelle mobile, d'après le revenu des parents. (Paragraphe 167)

116. La Commission recommande que les provinces, si elles ne le font pas encore, paient au moins 80 pour cent de la contribution provinciale-municipale aux garderies. (Paragraphe 170)



117. La Commission recommande la modification de la loi nationale sur l'habitation afin (a) de permettre des prêts pour la construction, l'achat, ou la rénovation d'immeubles destinés aux garderies, et (b) de permettre de prévoir des locaux destinés à des garderies dans les locaux d'habitation subventionnés par les pouvoirs publics ainsi que dans les immeubles universitaires, pour lesquels des prêts sont consentis aux termes de ladite loi. (Paragraphe 173)

118. La Commission recommande que le gouvernement fédéral prenne des mesures immédiates en liaison avec les provinces en vue de l'adoption d'une loi sur les garderies et les crèches, en vertu de laquelle on accorderait aux provinces une aide financière basée sur le partage des frais, pour la construction et le fonctionnement de garderies et crèches qui respectent les normes minimums prescrites, le gouvernement fédéral (a) payant la moitié des frais de fonctionnement; (b) fournissant, pendant une période initiale de sept ans, 70 pour cent des immobilisations et (c) recommande que l'on arrive à une entente similaire avec les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon. (Paragraphe 181)

119. La Commission recommande l'établissement, dans toutes les provinces et territoires, d'un Conseil des crèches et garderies qui sera responsable de l'établissement et de la surveillance des garderies et autres établissements du genre, destinés aux enfants et qui (a) organisera un réseau de centres (en choisissant l'endroit, le genre, etc.); (b) établira des normes et des règlements et veillera à leur application; (c) donnera les renseignements voulus et fournira les services de consultants; (d) encouragera la fondation de nouveaux services de garderies et (e) donnera son approbation aux projets qu'on lui soumettra pour les futures garderies. (Paragraphe 187)

120. La Commission recommande, également, que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social offre des services consultatifs aux provinces et territoires par l'intermédiaire d'une unité de consultations sur les services de bien-être de l'enfance. (Paragraphe 188)

121. La Commission recommande que les renseignements sur la contraception soient mis à la portée de tous. (Paragraphe 217)

122. La Commission recommande que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (a) prépare et fournisse, gratuitement, aux autorités provinciales et territoriales, aux associations, aux organisations et aux particuliers tous les renseignements voulus sur la régulation des naissances et (b) accorde un appui financier, par l'intermédiaire de subventions de la santé nationale et de subventions du bien-être social, à la formation du personnel de la santé et du bien-être pour la diffusion des techniques de contraception. (Paragraphe 218)

123. La Commission recommande que les ministères provinciaux de la santé (a) mettent sur pied des consultations de planification familiale qui fassent partie de tous les établissements de santé publique afin de s'assurer que tout le monde a la possibilité d'obtenir tous les renseignements voulus ainsi que l'aide des médecins et les moyens de contraception selon qu'ils sont nécessaires et (b) créent des cliniques mobiles si c'est nécessaire, surtout dans les régions éloignées des grands centres. (Paragraphe 219)

124. La Commission recommande que le Code criminel soit rendu plus clair de façon que la stérilisation effectuée par un médecin qualifié à la demande d'un patient n'engage pas la responsabilité criminelle du praticien. (Paragraphe 223)

125. La Commission recommande, en outre, que les provinces et territoires adoptent des lois qui autorisent les médecins à effectuer des opérations de stérilisation non thérapeutique, à la demande du patient, sans qu'ils engagent leur responsabilité civile à l'égard du patient ou de son conjoint, sauf en cas de négligence professionnelle. (Paragraphe 224)

126. La Commission recommande la modification du Code criminel afin de permettre à un médecin qualifié de procéder à l'avortement à la seule requête de la femme qui est enceinte de 12 semaines ou moins. (Paragraphe 242)

127. La Commission recommande que le Code criminel soit modifié de façon à permettre à un médecin qualifié de procéder à l'avortement d'une femme enceinte de plus de 12 semaines, si le médecin est convaincu que la continuation de la grossesse mettrait en danger la santé physique ou mentale de la femme, ou s'il y a un risque sérieux que l'enfant, s'il naissait, soit affligé de troubles physiques ou mentaux graves. (Paragraphe 243)

128. La Commission recommande que les autorités provinciales, territoriales et municipales fassent tous les efforts possibles pour aider à l'intégration dans la collectivité de la mère célibataire qui garde son enfant, en s'assurant (a) que l'on n'exerce aucune discrimination à son égard en matière d'emploi et de logement, (b) qu'elle reçoit toute l'aide nécessaire pour s'occuper de ses enfants et (c) qu'elle peut bénéficier de services d'orientation pour l'aider à résoudre ses problèmes affectifs, sociaux et économiques. (Paragraphe 254)

129. La Commission recommande que les provinces et que les territoires modifient, là où c'est nécessaire, les règlements concernant les régimes d'assistance sociale, afin d'interdire toute pression visant à contraindre la mère célibataire à intenter une action en recherche de paternité pour obtenir du père qu'il satisfasse à l'obligation alimentaire. (Paragraphe 257)



## Chapitre 5

### La Fiscalité et les allocations pour enfants à charge

130. La Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'impôt sur le revenu soit modifiée afin que (a) le dégrèvement supplémentaire accordé au contribuable pour un conjoint à sa charge soit ramené du montant actuel de \$1,000 à la somme de \$600 lorsque le conjoint à charge est âgé de moins de 60 ans et (b) le dégrèvement supplémentaire accordé pour un conjoint à charge s'élève au même montant que le dégrèvement personnel du contribuable lorsque ledit conjoint est âgé de 60 ans et plus. (Paragraphe 50)

131. La Commission recommande que le gouvernement fédéral accorde des allocations en espèces, imposables, d'un montant annuel de l'ordre de \$500 pour chaque enfant à charge âgé de moins de 16 ans, et payables par versements mensuels, comme c'est le cas avec les allocations familiales actuelles. (Paragraphe 51)

132. La Commission recommande que la loi [fédérale] sur l'impôt sur le revenu soit modifiée de façon à ce que mari et femme constituent une unité fiscale et aient le droit de combiner leurs revenus dont la somme sera alors soumise à un taux d'imposition spécial, et de faire une déclaration commune, signée des deux époux, qui conservent toutefois le droit de faire deux déclarations séparées s'ils le préfèrent. (Paragraphe 55)

133. La Commission recommande que les provinces qui ne l'ont pas encore fait modifient leurs lois sur les successions de façon à supprimer les droits de succession sur les biens qui sont transmis d'un époux à l'autre. (Paragraphe 64)

## Chapitre 6

### Les économiquement faibles

134. La Commission recommande que les provinces et les territoires, en coopération avec les municipalités et les associations bénévoles, créent un réseau de foyers d'accueil pour les jeunes filles et les femmes de passage, où ces dernières trouveront les services d'orientation nécessaires pour les renseigner sur les emplois disponibles et sur les programmes de formation professionnelle qu'elles peuvent suivre. (Paragraphe 20)

135. La Commission recommande l'adoption du revenu annuel garanti, versé par le gouvernement fédéral à tout chef de famille qui est seul au foyer et qui a des enfants à sa charge. (Paragraphe 48)

136. La Commission recommande (a) l'augmentation du supplément du revenu garanti de la pension de vieillesse, afin que le revenu annuel des bénéficiaires leur permette de ne pas rentrer dans la catégorie des économiquement faibles et (b) l'ajustement à intervalles réguliers de ce supplément pour qu'il corresponde au coût de la vie. (Paragraphe 66)

137. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires, les municipalités, ainsi que les associations bénévoles, en collaboration avec les Indiens, les Métis et les Esquimaux, créent ou agrandissent des foyers d'accueil dont la direction et le personnel seraient composés de membres de ces groupes ethniques, afin d'assurer tous les services voulus. (Paragraphe 72)

## Chapitre 7

### Les femmes et la vie politique

138. La Commission recommande que deux femmes compétentes de chaque province soient nommées au Sénat à mesure que les sièges deviennent vacants, et que l'on continue à nommer des femmes jusqu'à ce que la répartition des membres soit plus équitable. (Paragraphe 28)

139. La Commission recommande que les critères financiers appliqués à la nomination au Sénat soient abolis. (Paragraphe 29)

140. La Commission recommande que le gouvernement fédéral et les provinces nomment plus de femmes juges dans tous les tribunaux qui relèvent de leurs juridictions respectives. (Paragraphe 33)

141. La Commission recommande que, lorsque ce n'est pas déjà fait, les provinces exigent des femmes qu'elles soient prêtes à faire partie de jurys au même titre que les hommes. (Paragraphe 37)

142. La Commission recommande que les sections féminines des partis politiques canadiens fusionnent avec les sections principales de ces mêmes partis. (Paragraphe 55)



## Chapitre 8

### L'immigration et la nationalité

143. La Commission recommande que la Division de l'immigration du ministère [fédéral] de la Main-d'œuvre et de l'Immigration revise ses lignes de conduite et ses méthodes afin que les droits des épouses à être admises à titre indépendant au Canada soient toujours respectés, et qu'elles soient averties de ces droits. (Paragraphe 6)

144. La Commission recommande que la loi et le règlement sur l'immigration soient modifiés et que l'on supprime les mots «chef de famille» partout où ils figurent dans le texte de la loi et du règlement, en y substituant des mots qui indiquent précisément ce qu'on veut dire dans chaque cas. (Paragraphe 7)

145. La Commission recommande que la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifiée de façon à ce que les femmes qui ont perdu la nationalité canadienne en épousant des étrangers avant le 1<sup>er</sup> janvier 1947 la retrouvent automatiquement. (Paragraphe 16)

146. La Commission recommande que la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifiée de façon à ce qu'il n'y ait plus de différence pour l'acquisition de la nationalité canadienne, en ce qui concerne la durée de la résidence au Canada entre le mari étranger et la femme étrangère d'un citoyen canadien. (Paragraphe 18)

147. La Commission recommande que les articles 4 et 5 de la loi sur la citoyenneté canadienne soient modifiés de façon à ce qu'un enfant né à l'étranger soit Canadien de naissance, du moment que l'un des parents est Canadien. (Paragraphe 20)

148. La Commission recommande que la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifiée de façon à ce que le père ou la mère, ressortissant canadien, indifféremment, puisse faire une demande de naturalisation pour son enfant mineur. (Paragraphe 22)

149. La Commission recommande que l'article 11 (2) de la loi sur la citoyenneté canadienne soit modifié de façon que, dans le cas d'adoption conjointe d'un enfant, ce dernier puisse obtenir la nationalité canadienne du moment que l'un des parents adoptifs est Canadien. (Paragraphe 23)

## Chapitre 9

### Le droit criminel et la délinquance féminine

150. La Commission recommande que l'article 164 (1) (c) du Code criminel soit abrogé. (Paragraphe 27)

151. La Commission recommande que l'article 164 (1) (a) du Code criminel soit abrogé. (Paragraphe 32)

152. La Commission recommande que les mots «de mœurs antérieurement chastes» soient supprimés de tous les articles du Code criminel. (Paragraphe 38)

153. La Commission recommande que le Code criminel soit modifié pour accorder une véritable protection contre les attentats à la pudeur à tous les jeunes, garçons et filles, et protège tous les individus de l'exploitation sexuelle sous de fausses représentations, par la force, sous la menace ou par abus de pouvoir. (Paragraphe 42)

154. La Commission recommande que le paragraphe (3) de l'article 23 du Code criminel soit modifié de façon à s'appliquer aux deux conjoints. (Paragraphe 45)

155. La Commission recommande que les gouvernements provinciaux et territoriaux créent des maisons de détention provisoire ou passent des contrats avec les organisations bénévoles qui peuvent offrir des maisons de détention provisoire pour les femmes. (Paragraphe 49)

156. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et les municipalités chargent, chaque fois que c'est possible, des femmes policiers, et non des hommes, de s'occuper des détenues. (Paragraphe 51)

157. La Commission recommande que les provinces et territoires s'assurent que, lorsqu'ils établissent les lignes de conduite administrative de leurs programmes correctionnels, on prenne en considération les différences dans les besoins en matière d'orientation et de surveillance des hommes et des femmes qui bénéficient de la liberté surveillée; que le nombre de délégués à la liberté surveillée soit fixé en conséquence et que le nombre de cas confiés à ces derniers leur permette de s'occuper vraiment de chaque personne. (Paragraphe 55)



158. La Commission recommande que les provinces et territoires (a) élaborent une politique de santé et de prévoyance sociale qui retirerait au système pénitentiaire la charge des personnes arrêtées en état d'ivresse dont on confierait la responsabilité, au point de vue du diagnostic et du traitement, aux services de la santé et du bien-être; (b) qu'ils s'assurent qu'il y a les possibilités de traitement voulues pour les femmes alcooliques et (c) qu'ils créent, là où ce n'est pas encore fait, en liaison avec les autorités de la santé et du bien-être, des programmes destinés aux femmes alcooliques qui sont incarcérées pour des actes criminels. (Paragraphe 62)

159. La Commission recommande que la loi [fédérale] sur les prisons et maisons de correction soit modifiée pour en éliminer toutes les dispositions qui font preuve de discrimination basée sur le sexe ou sur la religion du délinquant. (Paragraphe 66)

160. La Commission recommande que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux collaborent pour mettre sur pied des programmes souples et novateurs qui aient pour but la réadaptation des détenues et qui comprennent (a) un système de résidence convenable, des établissements peu importants et «ouverts», où la vie se déroule normalement au lieu d'être la vie de prison; ce système serait intégré le plus possible à la vie de la collectivité; (b) des programmes et des services d'instruction et de formation professionnelle, adaptés aux besoins individuels des détenues, et qui fassent plein usage des ressources disponibles et (c) un personnel spécialement formé à s'occuper des délinquantes. (Paragraphe 72)

161. La Commission recommande la fermeture de la prison fédérale des femmes, de Kingston. (Paragraphe 73)

162. La Commission recommande que la Commission nationale des libérations conditionnelles se serve chaque fois que c'est possible de membres d'un conseil de bande et de personnel du gouvernement pour la surveillance exigée en cas de libération conditionnelle, surtout dans les régions rurales éloignées des grands centres, pour les femmes d'origine indienne ou esquimaude. (Paragraphe 76)

163. La Commission recommande qu'un réseau de foyers d'accueil pour les femmes qui sortent de prison soit établi dans les villes canadiennes, foyers subventionnés par les fonds publics et privés, et dirigés par des groupements ou des agences bénévoles, en respectant les normes établies par le gouvernement. (Paragraphe 79)

## Chapitre 10

### Un programme pour l'avenir

164. La Commission recommande que le gouvernement fédéral, les provinces, les territoires et les municipalités établissent chacun un comité de mise en œuvre composé d'un certain nombre de hauts fonctionnaires qui (a) organiseront et coordonneront une mise en œuvre rapide des recommandations formulées par la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme et qui relèvent de leur juridiction et (b) soumettront de temps à autre un rapport au gouvernement sur les progrès accomplis. (Paragraphe 3)

165. La Commission recommande la création de Commissions des droits de l'homme aux niveaux fédéral, provincial et territorial, commissions qui (a) soient directement responsables devant le Parlement, les assemblées législatives provinciales ou les conseils territoriaux; (b) soient investies de l'autorité voulue pour enquêter sur la façon dont sont appliquées les lois sur les droits de l'homme, et, le cas échéant, poursuivent les délinquants en justice; (c) comprennent, pendant une période allant de sept à 10 ans, une section chargée spécialement de protéger les droits de la femme et (d) suggèrent certaines modifications dans les lois sur les droits de l'homme et encouragent le respect général de ces droits. (Paragraphe 7)

166. La Commission recommande la création d'un Conseil fédéral de la condition de la femme, responsable devant le Parlement et chargé de (a) conseiller le gouvernement dans les domaines qui concernent la femme, et soumettre un rapport annuel sur les résultats des efforts faits en vue d'améliorer la situation de la femme au Canada; (b) entreprendre des recherches sur des sujets qui sont du domaine de la situation de la femme et suggérer des sujets d'études dont pourraient se charger les gouvernements, l'industrie, les universités et les organisations bénévoles; (c) mettre sur pied des programmes destinés à abolir les attitudes et les préjugés qui sont préjudiciables à la femme; (d) proposer des lois, des lignes de conduite et des façons de faire qui améliorent la situation de la femme et (e) travailler en liaison permanente avec les bureaux de la main-d'œuvre féminine ou services provinciaux du même ordre, et avec les associations bénévoles qui se soucient particulièrement de la situation de la femme. (Paragraphe 17)

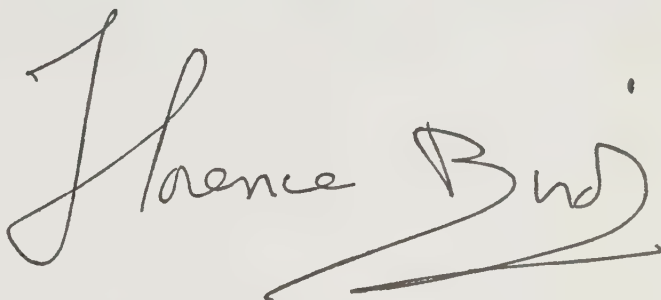
167. La Commission recommande que, dans les cas où ce n'est pas déjà fait, les provinces et territoires créent un bureau ou un service gouvernemental qui se consacre à la situation de la femme et qui ait l'autorité et les fonds nécessaires pour que son action soit réellement efficace. (Paragraphe 18)



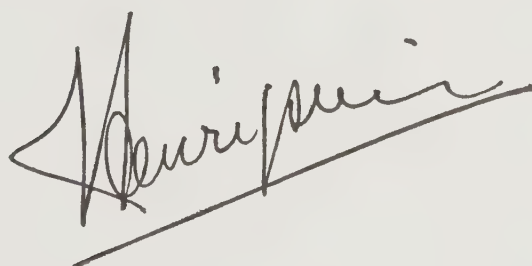
NOUS SOUMETTONS RESPECTUEUSEMENT LES RECOMMANDATIONS CI-DESSUS À L'ATTENTION DE VOTRE EXCELLENCE.

LES COMMISSAIRES:


Florence Bird, *présidente*

A cursive handwritten signature that reads "Florence Bird".

Jacques Henripin

A cursive handwritten signature that reads "Henripin".

Lola M. Lange

A cursive handwritten signature that reads "Lola Lange".

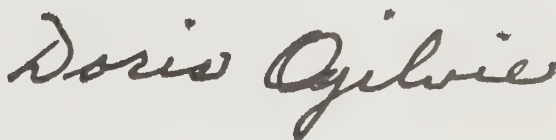
Jeanne Lapointe

A cursive handwritten signature that reads "Jeanne Lapointe".

Elsie Gregory MacGill

A cursive handwritten signature that reads "Elsie Gregory MacGill".

Doris Ogilvie

A cursive handwritten signature that reads "Doris Ogilvie".

Six des commissaires ont signé le présent rapport. Jacques Henripin, Elsie Gregory MacGill et Doris Ogilvie l'ont signé sous réserve des déclarations séparées que l'on trouvera ci-après.

John P. Humphrey, commissaire, a signé le rapport minoritaire que l'on trouvera à la page 485.

LA SECRÉTAIRE GÉNÉRALE,

*Monique Bégin*

Monique Bégin



## Déclaration personnelle

---

Jacques Henripin, Commissaire

---

1. En dépit des ornements qu'on a inventés pour camoufler bien des accrocs à l'équité, les femmes de la civilisation occidentale ont été l'objet, dans leur ensemble, de toutes sortes de traitements qui en ont fait—et qui en font encore—des êtres humains de seconde zone, privés jusqu'à tout récemment de droits fondamentaux et confinés à des fonctions qui les ont éloignés de la direction des grands organismes de la société et les ont même empêchés d'y participer. Il n'est pas abusif de parler de siècles d'injustices, de mise à l'écart, d'humiliation, de servitude et de domination.

2. Devant une telle situation, il ne suffit pas de préconiser l'égalité des sexes devant la loi et de réclamer que les pratiques administratives, les attitudes, se conforment à l'égalité de traitement à l'égard des deux sexes. Il ne suffit pas d'être neutre. Un passé aussi lourd et aussi long réclame des correctifs, des mesures spéciales, une attention particulière, et même la transformation de plusieurs arrangements sociaux actuels. Là-dessus, je suis en parfait accord avec la majorité des membres de la Commission.

3. Cependant, bien que je partage sans hésiter les objectifs poursuivis par la Commission, il m'est impossible d'endosser certaines recommandations. A mon avis, si notre rôle premier était de trouver des moyens de corriger certaines situations déplorables auxquelles beaucoup de femmes doivent faire face, nous ne pouvions le faire ni au détriment de certains principes, ni au prix de la facilité. Par ailleurs, en ce qui concerne la réorganisation du monde du travail, je pense que la Commission n'est pas allée assez loin.

4. Voici les points sur lesquels je me sens obligé de manifester mon désaccord:

### **Redressement des traitements de cinq professions, dans la Fonction publique fédérale**

5. Dans sa recommandation n° 11, paragraphe 252, chapitre 2<sup>1</sup>, la Commission demande au gouvernement fédéral de redresser le traitement des

<sup>1</sup> Dans ce texte, les recommandations ont été identifiées par leur numéro d'ordre dans la liste apparaissant à la fin du rapport et par le numéro du paragraphe correspondant dans un chapitre donné.

infirmières, des diététiciennes, des spécialistes en économie ménagère, des bibliothécaires et des travailleuses sociales, en tenant compte de la valeur du travail qu'elles font, de même que de la compétence et de la formation qu'exigent ces professions. Dans la discussion qui précède la recommandation, on suggère que, pour ces professions, le gouvernement fédéral se départisse de sa pratique habituelle de fixer les traitements au niveau de ceux qui sont payés par les «bons» employeurs. A mon avis, une telle action ne pourrait se justifier que si les mécanismes du marché de ces professions étaient viciés ou fonctionnaient plus mal que pour les autres professions. Cela est bien possible, mais nous n'en avons ni fait, ni obtenu, la preuve. Les critères proposés dans la recommandation pour redresser ces traitements sont acceptables, en principe. Mais ils sont incomplets et l'un d'entre eux (la valeur du travail) correspond presque à une tautologie. Bref, je crois que le gouvernement ne devrait se départir de sa règle habituelle que lorsqu'il est clair que les mécanismes du marché—certaines de ces occupations sont tout de même régies par des conventions collectives—sont défaillants. Cela n'a pas été démontré. Il n'y a, me semble-t-il, qu'un seul véritable remède à la situation décrite dans le Rapport: c'est que les femmes diversifient le plus possible leurs choix professionnels, brisant à la longue cette tradition contraignante d'emplois «féminins».

### Avortement

6. Il m'est impossible de m'associer à la position qu'ont prise la majorité des Commissaires sur l'avortement (chapitre 4, paragraphes 226 à 243 inclusivement), et en particulier aux recommandations nos 126 et 127, paragraphes 242 et 243.

7. Il n'est pas facile d'aller à l'encontre du courant d'opinions qui semble emporter, avec une vigueur de plus en plus grande, une fraction importante des citoyens de notre pays vers une libéralisation presque totale de la loi sur l'avortement. Tous et toutes ne suivent cependant pas le courant et il est peut-être opportun de signaler que notre Commission a entendu des témoignages fort éloquents qui constituaient des plaidoyers—parfois émouvants—en faveur du maintien de la loi actuelle, et même d'un retour à une plus grande sévérité. Ces plaidoyers, m'a-t-il semblé, n'étaient pas le fait de doctrinaires et ils s'appuyaient sur une règle d'éthique qui constitue tout de même une pièce importante de la morale des sociétés occidentales: le respect de la vie humaine (sauf dans les cas de légitime défense, de guerre, et de punition de certains crimes).



8. Je sais bien que ce n'est pas là un problème simple qu'on peut trancher à coups de principes absolus. On ne sait pas très bien où commence la vie humaine, ni si l'on peut attribuer cette qualité d'«être humain» à un fœtus d'un jour, d'une semaine, d'un mois ou de trois mois. Et il est probable que le concept de vie humaine—si commode dans son apparente simplicité—ne corresponde pas à une réalité si limpide qu'on puisse faire le partage entre ce qui est humain et ce qui ne l'est pas. Ce que couvre ce concept, c'est probablement toute une gamme d'intensités différentes de ce qu'on appelle «humain». Autant dire que la vie humaine n'est pas—au sens strict du terme—un absolu. Cette valeur relative de la vie humaine se traduit d'ailleurs, il ne faut pas se le cacher, dans les règles de conduite des sociétés: il n'est pas vrai qu'on fait tout ce qu'on pourrait pour sauver des vies humaines.

9. Mais à une telle incertitude, à une réalité aussi insaisissable, on ne peut répondre uniquement par une attitude et des lois qui reposent, finalement, sur la commodité. On ne peut, à mon sens, régler le problème de l'avortement en ne considérant que les avantages physiologiques, psychologiques, familiaux, que présente, dans bien des circonstances, la suppression d'un fœtus.

10. A moins d'admettre que, avant la naissance, il ne saurait être question de quoi que ce soit d'humain (position difficilement soutenable), il faut bien se résoudre à comparer les avantages de cette solution brutale qu'est l'avortement, au «prix» de l'être qu'on supprime. Dans chaque cas, un équilibre—sans doute fragile—doit être trouvé, entre la gravité de la suppression d'une vie, disons plus ou moins humaine, et les avantages qui en résultent, compte tenu des circonstances, pour la mère en particulier. Je ne veux pas minimiser ces derniers, ni la détresse de certaines situations où l'avortement est peut-être la seule solution praticable. Mais je ne peux me résoudre, non plus, à négliger le respect qu'on doit à un être vivant qui est en voie de devenir un homme ou une femme. Ces choses-là, malheureusement, ne se mesurent pas et il n'y a pas de solution simple ni satisfaisante pour tous. Et en ce qui me concerne, je dois avouer que je ne sais pas quel doit être le degré de gravité d'une situation pour qu'elle puisse justifier la suppression d'un fœtus.

11. Je ne pense pas qu'on puisse pour autant écarter le législateur de ce domaine. Ces incertitudes ne se résolvent pas en balayant toutes les contraintes incommodes. Cela étant, je crois que la loi actuelle, au Canada, constitue un instrument acceptable pour réglementer la conduite des citoyens de notre pays en matière d'avortement, et je ne suis pas convaincu qu'on doive la libéraliser davantage. Encore faudrait-il qu'elle se traduise,

en pratique, dans les hôpitaux comme chez les médecins, par une mise en place honnête des instruments d'application qu'elle prévoit, ce qui n'existe guère encore.

12. Peut-être pourrait-on aussi améliorer cet instrument. Les comités d'hôpitaux qui doivent prendre une décision devraient sans doute compter, outre des médecins, des spécialistes qui seraient peut-être plus aptes à apprécier les éléments non physiologiques des cas qui se présentent. D'autre part, la femme qui demande l'avortement devrait avoir le droit de se faire entendre devant le comité. Il y a en outre deux types de modification à la loi actuelle qui me paraissent souhaitables: d'une part, on pourrait autoriser l'avortement dans les cas de viols et lorsqu'on est à peu près sûr que l'enfant qui va naître sera affecté de malformations très graves; d'autre part, on pourrait atténuer certaines peines.

### **Loi fédérale sur les garderies d'enfants**

13. La recommandation n° 118, paragraphe 181 dans le chapitre 4 traitant de la famille, demande au gouvernement fédéral de présenter une loi lui permettant de partager avec les provinces les coûts de construction et les frais courants des garderies d'enfants. Les provinces seraient auparavant consultées. Je me dissocie de cette recommandation pour les raisons suivantes:

\* Il ne fait aucun doute que l'amélioration de la condition de la femme exige un ensemble de services qui permettent aux mères de jeunes enfants de se libérer—si elles le désirent—d'une partie des charges de leur éducation. Les garderies d'enfants sont l'un de ces services. Le problème est de savoir dans quelle mesure et à quelles conditions l'État doit les subventionner. Il ne faut pas perdre de vue que les subventions aux garderies sont des subventions indirectes aux familles qui les utilisent. A mon avis, de telles subventions peuvent se justifier de deux façons: (i) la majorité de la population considère que les garderies sont un service que la société doit offrir à toute famille et accepte d'en payer le coût, comme elle le fait, par exemple, pour l'enseignement primaire et secondaire; (ii) pour diverses raisons, certaines familles ne peuvent, seules, assurer convenablement les soins et l'éducation de leurs enfants et la société doit assister ces familles défavorisées. Il n'y a pas à hésiter dans le dernier cas: l'État doit subventionner, pour une part variable suivant leur degré d'indigence, les familles qui doivent envoyer leurs enfants dans les garderies et qui ne peuvent en assumer les frais. Cela étant, je suis pleinement d'accord avec les recommandations nos 116 et 117, paragraphes 170 et 173 de ce chapitre. Faut-il aller plus loin? A partir de



quel âge, d'après l'opinion de la majorité des Canadiens, les enfants doivent-ils être pris en charge par cette espèce de prolongement du système d'enseignement que constituent les garderies? La Commission n'a pu faire d'étude d'opinion sur cette question. A mon avis, il serait téméraire de prétendre que pour les enfants de moins de quatre ou cinq ans, la majorité des contribuables est disposée à subventionner les familles qui préfèrent utiliser ce genre de service, plutôt que d'assurer l'éducation de leurs enfants par leurs propres moyens. L'État doit certes voir à ce que de tels services existent. Mais je ne pense pas qu'il puisse, en ce moment, utiliser les fonds publics pour subventionner d'une façon générale les familles qui préfèrent envoyer leurs jeunes enfants dans des garderies, plutôt que d'en assumer l'éducation directement ou en faisant appel à des aides familiales. Chacun doit être libre de faire ses choix, mais il ne me semble pas qu'il y ait lieu, pour l'instant, de favoriser financièrement une solution plutôt qu'une autre. A cet égard, la recommandation n° 131, paragraphe 51 du chapitre 5 sur la fiscalité, permettra aux parents de faire un véritable choix.

\* Le Régime d'assistance du Canada permet déjà au gouvernement fédéral de rembourser aux provinces la moitié des subventions qui sont affectées aux garderies d'enfants pour assister les familles qui ont besoin d'aide. Il est assez significatif que ce sont surtout des provinces riches qui ont utilisé ce régime à cette fin. Il semble que nous avons là un autre exemple des subventions fédérales qui profitent surtout aux provinces qui en ont le moins besoin. Or, la recommandation veut étendre les subventions fédérales au-delà du cadre du Régime d'assistance du Canada. Cela ne fera qu'accentuer les inégalités économiques et sociales déjà existantes entre provinces.

\* Les garderies d'enfants sont en fait une extension du système d'enseignement. Or ce système tombe sous la juridiction des provinces. Bien sûr, le gouvernement fédéral ne s'immiscerait pas dans les programmes ou la définition des normes (sauf pour fixer des normes minimales). Il n'en reste pas moins que les programmes fédéraux à frais partagés constituent une pression sur les provinces qui veulent en tirer profit. On les force à utiliser leurs ressources en vue d'objectifs déterminés par le Parlement fédéral. C'est une forme indirecte d'empiètement sur un domaine de leur juridiction. Dans la conjoncture politique actuelle—et surtout après les déclarations du gouvernement fédéral actuel—on peut douter de la sagesse d'une telle politique. Il est évident que cette critique ne s'applique pas à la recommandation n° 119, paragraphe 187, à laquelle je souscris sans réserve.

\* Enfin, une Commission comme la nôtre, même si son objectif premier est d'améliorer la condition des femmes, ne peut pas ignorer, en faisant ses recommandations, l'importance relative des problèmes qu'elle traite, par

rapport à l'ensemble des problèmes sociaux du Canada. Dans ce contexte, si l'État subventionne des garderies d'enfants au-delà de ce qui est nécessaire pour y accueillir les enfants de familles défavorisées, c'est autant de ressources qui devront être soustraites à des objectifs sociaux qui ont peut-être davantage besoin de l'aide financière de l'État.

### **La condition des Indiennes et Esquimaudes**

14. La sollicitude de la Commission à l'égard des Indiens et des Esquimaux, telle qu'elle apparaît dans le chapitre sur l'éducation (paragraphe 178 à 201 inclusivement), est explicable. On trouve en effet, dans ces populations, un degré de privations révoltant, dans toutes sortes de domaines: santé, instruction, niveau de vie, etc. Sans doute peut-on souhaiter que tous les moyens soient pris pour améliorer la condition de ce segment négligé de la population canadienne. Cependant, notre Commission n'avait pas le mandat de le faire. En outre, elle n'est pas compétente pour aborder des problèmes aussi complexes que ceux qu'on rencontre lorsqu'on veut introduire des changements sociaux et économiques dans des cultures aussi différentes des nôtres. La bonne volonté, dans ce domaine, est souvent perçue—parfois avec raison—comme du paternalisme ou une tentative plus ou moins consciente en vue de détruire ces cultures. A cet égard, je crains fort que certaines recommandations (nos 90 à 97) qui sont faites par la Commission dans cette section n'aient été formulées hâtivement. Je me sens bien incapable de juger de leur valeur et je préfère m'en dissocier, la bonne volonté n'étant pas, à mes yeux, un substitut à une analyse approfondie ni à la prudence. On peut aussi remarquer que la plupart des recommandations portant sur les Indiens et les Esquimaux n'ont pas grand-chose à voir avec la condition des femmes en particulier et ne portent que sur une fraction de ces populations: celle qui vit dans la partie septentrionale du Canada.

### **Le travail à temps partiel.**

15. Un très grand nombre des mémoires soumis à la Commission demandaient la multiplication d'emplois à temps partiel pour les mères, surtout quand elles élèvent de jeunes enfants.

16. La Commission a formulé dans le chapitre 2 sur l'économie trois recommandations touchant cette question. Deux d'entre elles s'appliquent aux emplois à temps partiel existant déjà dans la Fonction publique fédérale et dans les grands magasins à succursales, respectivement; elles demandent que les conditions de travail régissant le temps plein s'appliquent, au *pro rata*, aux emplois à temps partiel, afin de protéger ces derniers employés de l'ex-



ploitation (recommandations n<sup>os</sup> 42 et 64, paragraphes 442 et 523). L'autre, plus générale, recommande une étude de la question en regard de l'économie canadienne (recommandation n<sup>o</sup> 28, paragraphe 366).

17. Je regrette que la Commission n'ait pas poussé plus avant l'analyse de cette question qui me semble fondamentale en ce qui a trait au développement d'une véritable égalité entre les hommes et les femmes.

18. Il ne sert à rien de se cacher la réalité: tant que les femmes conserveront, d'une façon aussi générale et systématique que maintenant, la responsabilité première de l'éducation des enfants, il n'y aura pas de véritable égalité de chances entre hommes et femmes. Et si l'on veut changer cela, on s'engage dans une réorganisation complète du monde du travail. En effet, à moins d'opter pour la prise en charge collective des enfants—ce qui ne correspond pas à la sensibilité de notre époque dans la société occidentale—les responsabilités à leur égard ne peuvent être partagées à peu près également entre le père et la mère qu'à la condition d'introduire, dans le monde du travail, une souplesse qui ne s'y trouve pas actuellement.

19. Quelles transformations faudrait-il instaurer? Il faudrait qu'une grande fraction des emplois puissent être remplis à temps partiel et avec des horaires plus souples que les horaires actuels, aussi bien pour les hommes que pour les femmes. C'est à ce prix, semble-t-il, qu'il sera possible à des couples de se partager également l'éducation des enfants. Cela n'est pas toujours possible, mais il y a probablement beaucoup plus à faire dans ce sens qu'on ne le croit généralement. En France, on vient d'adopter une loi qui permet aux fonctionnaires qui ont à leur charge un enfant de moins de 12 ans d'opter pour un régime de travail à mi-temps, pour un maximum de neuf ans, tout en conservant leurs droits à l'avancement et à la retraite. On prévoit des difficultés d'application; mais il n'en reste pas moins qu'on tente ainsi de réaliser une véritable révolution de l'organisation du travail qui paraissait, jusqu'à tout récemment, impensable à plusieurs.

20. Il est normal que la Fonction publique prenne l'initiative de tels changements. Elle n'est pas asservie de la même façon aux impératifs du marché et l'étendue de son organisation lui permet de faire des ajustements et de prendre des risques calculés qui ne sont pas toujours aussi faciles dans les entreprises privées.

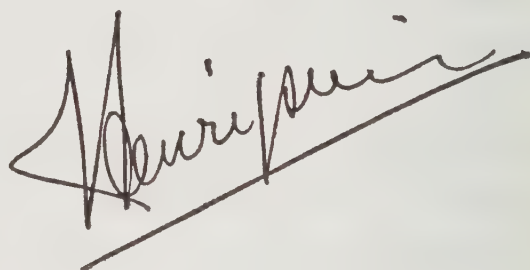
21. On aurait donc pu recommander aux gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et municipaux de mettre au point des lois ou des règlements qui donnent droit à leurs fonctionnaires de travailler à temps partiel lorsqu'ils ont la responsabilité de jeunes enfants.

22. Cependant, cette souplesse doit aussi s'étendre aux entreprises privées. La plupart ne le feront que si elles y sont incitées et si elles reçoivent une compensation financière pour les coûts que les premières expériences pourraient impliquer.

23. On pourrait ainsi recommander au gouvernement fédéral d'élaborer un programme de soutien financier et technique en vue d'aider les entreprises privées qui voudraient—à titre d'expérience-pilote—assouplir leurs horaires de travail. Cette aide financière serait donnée en fonction des coûts véritables de semblables transformations.

24. Par ailleurs, je me rends bien compte que le temps partiel, tant qu'il demeurera une formule marginale, peut aussi comporter des désavantages dont les femmes devront être informées: création de nouveaux ghettos, difficulté d'avancement, etc. Dans l'immédiat, une telle mesure intéressera probablement plus les femmes que les hommes. Elle leur permettra de rester en contact avec leur métier ou leur profession, évitant ainsi les problèmes ultérieurs d'orientation, de recyclage, etc. De plus, à long terme, elle est peut-être le jalon d'une véritable réorganisation sociale où les femmes, et les hommes, participeront plus pleinement et à la famille, et à la vie économique.

25. Je regrette d'avoir à manifester mon désaccord sur quelques-unes des recommandations de cette Commission. Au total, il s'agit d'une bien petite fraction des suggestions contenues dans le Rapport principal. C'est donc dire que je suis en accord avec à peu près tout ce qu'il y a de fondamental dans le Rapport et que je partage l'intérêt soutenu de mes collègues dans leur recherche de solutions aux problèmes liés à l'amélioration de la condition des femmes au Canada. Ma dissension sur quelques points ne devrait pas être interprétée comme de la tiédeur.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "Adrienne Daigneault", written over a single horizontal line.



## Déclaration personnelle

---

Elsie Gregory MacGill, Commissaire

---

### **Avortement** (Recommandations n<sup>os</sup> 126 et 127, paragraphes 242 et 243<sup>1</sup>)

1. Tout en donnant mon adhésion sans réserve aux recommandations de la Commission qui concernent l'avortement, j'estime qu'elles ne vont pas assez loin. A mon sens, l'avortement ne doit plus être un délit, mais un problème d'ordre privé qui regarde le médecin et sa cliente. J'estime qu'à moins que les interdictions et les peines prévues au Code criminel ne soient promptement abrogées, elles vont continuer de tourmenter les femmes pendant quinze ou vingt ans.

### **Fiscalité** (Recommandation n<sup>o</sup> 132, paragraphe 55)

2. Les lois sur l'impôt sur le revenu peuvent diminuer ou augmenter l'état de dépendance économique d'un groupe d'individus vis-à-vis d'un autre, par exemple, de l'enfant vis-à-vis de son père, de la femme vis-à-vis de son mari. Il semble bien qu'un grand nombre de femmes canadiennes dépendent matériellement de leur mari, et cela peut expliquer en partie pourquoi elles sont moins bien rémunérées que les hommes. Nous avons également remarqué que, parce qu'elles s'attendent à se trouver dans cet état de dépendance, les jeunes filles n'ont pas l'esprit d'initiative voulu pour profiter des occasions qui s'offrent à elles aujourd'hui de parfaire leur instruction. Elles se préoccupent surtout de trouver un mari qui les fera vivre.

3. C'est en partie pour cela que, tout au long du présent Rapport, nous avons insisté sur l'indépendance de l'individu. Nous nous préoccupons tout particulièrement de la femme, aussi cherchons-nous à augmenter sa confiance en elle-même, sa liberté de choisir et d'agir, et son indépendance économique et psychologique.

---

<sup>1</sup> Dans ce texte, les recommandations ont été identifiées par leur numéro d'ordre dans la liste apparaissant à la fin du rapport et par le numéro du paragraphe correspondant dans un chapitre donné.

4. En ce moment, l'impôt sur le revenu personnel s'applique au revenu de l'individu et ce mode de perception est plus conforme à notre façon de voir. Cela respecte également davantage le principe de l'indépendance de chacun, et de l'égalité des individus devant l'impôt. C'est pourquoi je suis opposée à l'idée d'un impôt basé sur l'«unité conjugale». Le Rapport indique bien qu'il existe d'autres moyens de supprimer les dispositions fiscales qui désavantagent la femme mariée.

*Elsie Gregory MacGill*



## Déclaration personnelle

---

Doris Ogilvie, Commissaire

---

**Avortement** (Recommandations n<sup>os</sup> 126 et 127, paragraphes 226 à 243, incl., du chapitre 4<sup>1</sup>)

1. Dans le présent Rapport, au chapitre sur la famille, figure une section sur l'avortement à laquelle je ne puis donner mon approbation, non plus qu'aux arguments qui en appuient les recommandations. Lorsqu'il est question d'avortement, ou bien nous considérons qu'il s'agit d'une vie humaine indépendante de celle de la mère, ou bien nous adoptons le point de vue opposé. Si nous n'estimons pas qu'il s'agit d'une vie indépendante, il n'y a aucune raison de la protéger par des mesures qui relèvent du Code criminel. Par contre, si nous sommes persuadés qu'il y a là une vie humaine, indépendante, et c'est ma conviction, il faut que l'on protège cette vie. Nous ne pouvons laisser ce soin à la conscience individuelle, et nous ne pouvons pas mettre sur le même plan une vie humaine et le bien-être socio-économique d'un autre individu.

2. Je suis bien d'accord que le problème de l'avortement illégal, dont nous traitons dans les pages auxquelles je fais allusion, a atteint un stade déplorable. Nos lois n'ont pas réussi à supprimer les avorteurs, et elles n'ont pas su protéger la vie de milliers d'enfants qui auraient pu naître chaque année. Mais à une époque où l'on reconnaît de plus en plus la valeur et la dignité de l'individu, la législation de l'avortement serait un recul et non un pas en avant. Bientôt le temps sera venu où l'on ne tolérera pas plus l'avortement que l'infanticide. Nous sommes sur le seuil de découvertes importantes et de décisions inévitables dans le domaine biologique. On a déjà fait des progrès considérables dans la mise au point et l'utilisation des contraceptifs. La tâche à entreprendre, c'est de donner à tous les citoyens, quel que soit leur âge, les renseignements nécessaires sur la contraception.

---

<sup>1</sup> Dans ce texte, les recommandations ont été identifiées par leur numéro d'ordre dans la liste apparaissant à la fin du rapport et par le numéro du paragraphe correspondant dans un chapitre donné.

3. Chaque année, les responsables de la planification, de la mise en œuvre et de la direction des programmes de prévoyance sociale réussissent de mieux en mieux à résoudre les problèmes de la société. Je veux leur demander d'intensifier encore leurs efforts et de bien proclamer leur intention d'aider les êtres qui ne peuvent pas faire face seuls à la naissance d'un enfant et ceux qui estiment qu'ils ne peuvent assumer la responsabilité d'un autre enfant. Notre société doit affirmer sa foi dans la valeur de la vie humaine et non l'abandonner.

*Doris Ogilvie*



## Rapport minoritaire

---

John P. Humphrey, Commissaire†

---

1. J'ai toujours défendu les droits de la femme. Pendant vingt ans, j'ai été à même de participer à un programme des Nations Unies qui avait justement pour but de rendre ces droits effectifs. Et pourtant, parce que je ne puis approuver ni certaines des recommandations de cette Commission, ni les arguments dont elles découlent, je me vois donc obligé de me dissocier du Rapport d'une Commission royale qui avait été créée précisément pour améliorer la condition de la femme au Canada. D'autre part, comme, à l'exception d'un seul, tous les autres membres de la Commission, de même que la majorité de son personnel, sont des femmes, il ne sera que trop facile d'attribuer mon abstention à des préjugés masculins. Aussi déplaisante que cette éventualité m'apparaisse, je dois en courir le risque.

2. J'approuve pleinement la majeure partie du Rapport et la plupart de ses recommandations. Mais pour les raisons que je développerai ci-après, il en est que je ne puis accepter. Elles affaiblissent le Rapport parce qu'elles diminuent le crédit qu'on lui accorderait, et ce faisant, risquent de compromettre l'adoption des autres recommandations, que j'appuie.

3. En abordant les nombreuses questions traitées dans ce Rapport, je pars du principe que les femmes ont les mêmes droits que les hommes, sans discrimination possible, ainsi que le spécifie la Déclaration universelle des droits de l'homme<sup>1</sup>, en faveur de laquelle le Canada a voté à l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948. Et j'avais envisagé la tâche de la Commission comme une enquête sur la situation actuelle au Canada, afin de déterminer si les Canadiennes possèdent, devant la loi et

---

† La traduction du présent rapport minoritaire a été revue et corrigée par son auteur.

<sup>1</sup> L'article 2 de la Déclaration précise que «chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.»\* Ce n'est d'ailleurs pas le seul article de la Déclaration qui interdise la discrimination basée sur le sexe. L'article 7, par exemple, en fait autant. Et la plupart des articles qui définissent les divers droits indiquent clairement que «tous» ou que «chacun» peuvent s'en prévaloir, sans distinction aucune.

en pratique, les droits en question, et de recommander les modifications nécessaires aux lois et aux pratiques afin de faire régner l'égalité là où elle est actuellement absente. Il est clair, d'après notre enquête, qu'il existe encore de la discrimination à l'endroit des femmes dans un grand nombre de domaines, discrimination de longue date, dans bien des cas, dont les effets sont cumulatifs. C'était le devoir des commissaires de formuler des recommandations destinées à supprimer cette discrimination. Et c'est ce qu'ils ont fait. Mais, dans certains cas, ils sont allés jusqu'à élaborer des recommandations qui créeront de nouvelles discriminations, non seulement entre hommes et femmes, mais également entre différents groupes de femmes. Ce type de recommandations, je ne puis l'accepter. Dans une société juste, on ne peut supprimer une injustice en en faisant naître une nouvelle.

4. Le Rapport est injuste à l'égard de la femme au foyer qui, à moins qu'elle ne s'occupe de jeunes enfants, est présentée comme un parasite social. Je ne veux pas dire que «la place de la femme est au foyer». A mon avis, sa place est là où elle le veut. Elle devrait être libre de décider si oui ou non elle doit travailler au dehors, et c'est le devoir de la société de supprimer tous les obstacles qui pourraient l'empêcher de choisir librement. Mais je ne puis accorder mon appui à aucune tentative visant à la pousser hors de chez elle pour la jeter sur le marché du travail. Je ne vois aucune raison qui devrait empêcher une femme mariée de rester chez elle si elle le désire, même si elle n'a pas charge d'enfants. Je ne peux donc pas accepter la recommandation selon laquelle la loi de l'impôt sur le revenu serait modifiée de façon à diminuer le dégrèvement fiscal accordé à l'homme marié pour l'épouse à sa charge. Je refuse, de plus, d'accepter l'idée implicite que la contribution de l'épouse à la famille et à la société soit évaluée d'après les gages qu'elle recevrait si elle travaillait comme domestique. Le mariage devrait être une association, et la femme a le droit d'être traitée en associée et non en domestique.

5. Je ne saurais non plus accorder mon appui à une recommandation qui ferait des femmes une catégorie à part dans la vie économique, sociale ou politique. Je ne puis accepter l'idée que les femmes ont les caractéristiques psychologiques d'une minorité et devraient être traitées comme telle. Je suis par conséquent opposé à toute idée de contingentement pour les femmes, que ce soit au Sénat, dans la Fonction publique, dans les partis politiques, dans l'industrie ou dans l'enseignement. Ces mesures sont discriminatoires et peuvent aller à l'encontre des intérêts réels des femmes.

6. Ceci m'amène à la question de mesures compensatoires et de mesures spéciales, car ce sont les principes sur lesquels reposent certaines de ces recommandations. Les deux concepts ne sont pas les mêmes. Par mesures



compensatoires, j'entends que l'on accorde des privilèges pour compenser des injustices passées. Prôner un tel système revient à dire qu'on efface une injustice avec un passe-droit. Par mesures spéciales, d'autre part, j'entends un traitement préférentiel qui est accordé afin d'arriver à un but précis, l'égalité réelle. C'est là un principe valable. C'est ainsi que l'article 1 de la Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (que le Canada a signée, mais n'a pas ratifiée) précise que «les mesures spéciales prises à seule fin d'assurer comme il convient le progrès de certains groupes raciaux ou ethniques, ou d'individus ayant besoin de la protection qui peut être nécessaire pour leur garantir la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des conditions d'égalité ne sont pas considérées comme des mesures de discrimination raciale, à condition toutefois qu'elles n'aient pas pour effet le maintien de droits distincts pour des groupes raciaux différents et qu'elles ne soient pas maintenues en vigueur une fois atteints les objectifs auxquels elles répondaient.»\*

7. Mais la Commission de la Condition de la femme des Nations Unies (qui travaille depuis 1946 à supprimer la discrimination à l'endroit des femmes), n'a jamais suggéré que l'on devrait étendre le principe ci-dessus aux femmes. Ce principe, quoique valable, peut mener à des abus, et peut aller à l'encontre des intérêts véritables du groupe même qu'il devrait protéger. Accorder un traitement spécial aux femmes, par rapport aux hommes, reviendrait presque, de plus, à leur accorder les mesures de protection auxquelles un si grand nombre d'entre elles s'opposent. Quelle que puisse être leur situation dans certains pays sous-développés, les conditions dans lesquelles vivent actuellement les femmes dans notre pays ne justifient pas, à mon avis, le recours à des mesures spéciales. Non seulement on court le risque de voir ralentir les progrès considérables accomplis par les femmes dans un grand nombre de domaines, mais, psychologiquement, cela les placerait dans une position d'infériorité. Des mesures spéciales peuvent perpétuer la condition inférieure actuelle des femmes. Le but à atteindre, d'ailleurs, ne devrait pas être la parité ou tout autre pourcentage fixé d'avance, mais l'élimination de toute discrimination. Si, par exemple, un recrutement et des méthodes de sélection objectifs devaient avoir pour résultat de donner un personnel entièrement féminin ou entièrement masculin à un ministère quelconque, on aurait agi dans l'intérêt du public.

8. Il s'ensuit que je ne peux accepter aucune recommandation qui propose, explicitement ou implicitement, un contingentement des femmes au Sénat, dans la Fonction publique, ou dans tout autre organisme. Est-il besoin de dire que je ne m'inquiéterais pas le moins du monde si tous les membres

du Sénat étaient des femmes, pourvu qu'elles y soient arrivées par leur propres moyens. A part le fait que le système de contingentement est discriminatoire, une telle méthode, pour le Sénat, serait une insulte aux Canadiennes qui sont, à mon avis, parfaitement capables de se débrouiller toutes seules. Elles ne sont pas les pupilles de la société. Il est vrai qu'elles n'ont pas encore joué le rôle qui leur revient dans la vie politique et économique de notre pays. Mais, étant donné leur volonté d'y parvenir et la suppression des éléments de discrimination révélés par le Rapport, elles peuvent, j'en suis persuadé, surmonter les désavantages auxquels elles ont toujours dû faire face. Je suis fermement convaincu que, dans la société qui semble devenir la nôtre, la destinée des femmes est entre leurs propres mains. J'aurais même voulu que ce Rapport les mette davantage au défi de donner toute leur mesure.

9. Il y a deux autres considérations qui ont déterminé mon attitude à l'égard du Rapport. D'abord, il ne tient pas toujours compte de priorités d'ordre social plus importantes. Ainsi, je ne peux accepter l'idée que le gouvernement fédéral doive assumer un fardeau plus lourd qu'il ne le fait actuellement aux termes du Régime d'assistance publique du Canada, par l'intermédiaire de nouvelles lois fédérales ou de toute autre manière, pour participer aux frais des garderies et des crèches. Aujourd'hui, d'après le Régime d'assistance publique, le gouvernement fédéral paie 50 pour cent des frais de fonctionnement de ces centres lorsqu'ils sont utilisés à des fins d'assistance sociale. Le reste des frais est à la charge des provinces et des municipalités. Cela, me semble-t-il, constitue une répartition équitable des responsabilités dans un domaine qui, après tout, relève de la juridiction provinciale. Je suis partisan des garderies, non seulement à cause de leur importance pour les femmes mais aussi parce que, si elles deviennent finalement partie intégrante du système d'instruction publique, comme j'estime que ce devrait être le cas, elles apporteront une contribution importante à la société tout entière. Mais je ne suis pas prêt à dire qu'elles sont plus importantes, par exemple, que l'aide matérielle aux personnes âgées ou que la rénovation des taudis dans nos grandes villes. On m'a fait remarquer qu'il n'est pas du ressort d'une Commission royale de s'occuper des questions plus vastes de priorités sociales, parce que le sujet relève du gouvernement. Je ne puis accepter cette façon d'envisager les fonctions d'une Commission d'enquête. Pour moi, il s'agit d'un organisme quasi-juridique, créé par le gouvernement dans le but exprès d'étudier une question sous tous ses angles, et de conseiller ensuite le gouvernement le mieux possible, à la lumière des circonstances. Ce ne doit pas être un groupe de pression qui se fait l'avocat



d'un segment particulier, si important soit-il, de la collectivité. Et on doit la juger, entre autres, sur la mesure dans laquelle ses recommandations peuvent être mises en pratique.

10. Finalement, je ne puis accepter certaines des recommandations qui voudraient, par exemple, que les allocations familiales soient considérablement augmentées, parce que cela encouragerait les familles nombreuses à une époque où la surpopulation est devenue un problème mondial grave. Même si l'on peut arguer que le Canada n'est pas encore surpeuplé, le monde l'est; et il ne nous appartient pas d'encourager le contrôle des naissances dans les autres pays tandis que nous prenons des mesures qui favorisent la natalité chez nous. Il n'est pas besoin non plus d'être mathématicien pour se rendre compte que, même au Canada, nous nous trouverons vite dans une situation où il conviendra d'encourager les gens à restreindre le nombre de leurs enfants plutôt que de l'augmenter.

11. Ce sont-là les principales raisons qui m'ont poussé à soumettre un rapport séparé. Je vais maintenant préciser mon opinion sur un certain nombre de recommandations en particulier<sup>2</sup>.

### **Compensations et traitement spécial pour les femmes**

12. A cause du nombre relativement considérable de recommandations qui proposent des mesures compensatoires ou spéciales, je les étudierai en premier. J'ai déjà expliqué pourquoi il m'est impossible de les approuver. La Commission a évité l'emploi du mot «compensation», mais le terme «mesures spéciales» figure dans un certain nombre de recommandations, dont les numéros 36, 43, 60. Si ces mots ont un sens, ils veulent dire ce qu'ils disent, à savoir, qu'on devrait accorder aux femmes un traitement que l'on refuse aux hommes. Ce n'est toutefois pas la seule raison pour laquelle je m'oppose au principe. Mon objection principale, comme je l'ai déjà expliqué, est que le principe peut aller à l'encontre des véritables intérêts des femmes et peut fort bien perpétuer leur situation inférieure actuelle.

13. Bien qu'il ne soit pas spécifiquement mentionné, le même principe est à la base d'autres recommandations. Il y a en effet un élément de «traitement spécial» dans certaines des recommandations auxquelles je me suis opposé pour d'autres motifs. La recommandation qui concerne le Sénat, dont je traite sous une autre rubrique, en est un bon exemple.

<sup>2</sup> Comme le présent rapport minoritaire a été rédigé avant que je ne puisse lire le Rapport de la Commission dans sa version finale, l'ordre dans lequel je discute de ces recommandations ne coïncide pas forcément avec l'ordre dans lequel on les trouvera dans le Rapport.

14. Le Rapport va jusqu'à recommander que le gouvernement fédéral fasse une déclaration dans laquelle il exprime son intention, entre autres, d'adopter des mesures spéciales à court terme, quand c'est nécessaire, pour assurer l'égalité des chances pour la femme, et une meilleure utilisation de la main-d'œuvre féminine (recommandation n° 60<sup>3</sup>). Cela voudrait dire que le traitement spécial accordé aux femmes deviendrait partie intégrante de la politique du Gouvernement, et ne se limiterait pas aux cas particuliers dont je vais maintenant parler.

15. La recommandation n° 11 (paragraphe 252 du chapitre 2) (dont je traiterai également plus loin, à part), voudrait que le gouvernement fédéral s'immisce dans le marché du travail en établissant des traitements pour des fonctionnaires qui exercent certaines des occupations traditionnellement féminines. Cela serait un traitement spécial par rapport à toutes les autres professions, y compris un certain nombre de professions que l'on réserve traditionnellement aux femmes, et cela à l'intérieur même de la Fonction publique.

16. La recommandation n° 40 (paragraphe 428 du chapitre 2), réclame un traitement spécial pour les femmes, en demandant que les critères en matière de salaire minimum et d'âge maximum soient supprimés pour les candidates appelées à suivre les cours de gestion de la Fonction publique fédérale.

17. La recommandation n° 41 (paragraphe 436 du chapitre 2) présente le même défaut. Elle propose «que pendant les années à venir, le nombre de femmes inscrites à chaque cours du Programme d'affectation des cadres de la Fonction publique représente au moins 10 pour cent du nombre total des fonctionnaires inscrits». Cette recommandation est particulièrement discutable, surtout du point de vue des femmes, car les contingentements minimums deviennent bien souvent des contingentements maximums.

18. La recommandation n° 36 (paragraphe 402 du chapitre 2), bien qu'elle ne fixe pas de contingentement, donne un autre exemple de traitement spécial. Elle demande à la Commission de la Fonction publique et aux autres services du gouvernement de prendre «des mesures spéciales pour augmenter le nombre de femmes nommées à des postes qui ne sont pas traditionnellement réservés aux femmes».

19. La recommandation n° 43 (paragraphe 455 du chapitre 2) voudrait que les sociétés et agences de la Couronne «fassent un effort spécial pour donner aux employées qui ont déjà un diplôme universitaire la possibilité de

<sup>3</sup> Dans ce texte, les recommandations ont été identifiées par leur numéro d'ordre dans la liste apparaissant à la fin du rapport et par le numéro du paragraphe correspondant dans un chapitre donné.



poursuivre leurs études en vue d'acquérir un diplôme supérieur». Cette proposition vient de ce que, précise le Rapport, seulement deux pour cent des femmes qui travaillent dans ces sociétés et agences et qui détenaient un B.A. «avaient poursuivi leurs études au-delà de ce diplôme, contre 15 pour cent des hommes». L'«effort spécial», dans ce cas, consisterait à subventionner les études des employées qui ont un diplôme universitaire. Comme le rapport ne dit pas si les 15 pour cent d'hommes qui ont un diplôme supérieur au B.A. ont jamais été subventionnés par leurs employeurs, il est probable qu'ils les ont obtenus de la façon normale. La recommandation est donc d'accorder un privilège considérable aux femmes, privilèges auquel n'auraient pas droit leurs collègues du sexe masculin.

20. La recommandation n° 46 (paragraphe 460 du chapitre 2) voudrait que «les sociétés et agences de la Couronne nomment une ou plusieurs personnes qui, au cours d'une période pouvant aller de cinq à huit ans, auront pour principales fonctions d'organiser la formation du personnel féminin». La formation des hommes ne rentrerait sans doute pas dans ce programme.

21. Les recommandations nos 26 et 27 (paragraphe 341 du chapitre 2) qui ont trait à la nomination des femmes dans les comités fédéraux, dans les commissions diverses, les corporations, les conseils, les comités consultatifs sont une autre application manifeste du même principe. Précisant que les membres de ces organismes sont nommés par arrêté ministériel ou autrement, sans faire appel à des concours, le Rapport continue en déclarant que «le gouvernement fédéral est donc parfaitement en mesure de prendre des dispositions spéciales, pour un temps du moins, afin de nommer plus de femmes». Les intentions discriminatoires de la Commission ne peuvent pas être plus évidentes.

22. La recommandation n° 62 (paragraphe 513 du chapitre 2) voudrait que les banques à charte «donnent plus de possibilités aux femmes de participer aux programmes de formation qui se donnent sur les lieux du travail ou au dehors, dans le but d'avoir au moins 25 pour cent de leurs employées qui aient reçu la formation nécessaire en 1975». Cette recommandation est viciée par sa référence à un contingentement.

23. Et finalement, la recommandation n° 63 (paragraphe 522 du chapitre 2) qui concerne les grands magasins à succursales, voudrait que ces derniers, entre autres choses, «fassent un effort tout particulier pour former un plus grand nombre de femmes pour les postes de gestion».

24. Pour les raisons sur lesquelles je me suis maintenant suffisamment étendu, il m'est impossible d'appuyer une seule de ces recommandations.

Je devrais ajouter que, si et en autant qu'on ne les interprète que comme un encouragement destiné aux femmes, je ne soulèverais pas d'objection. Toutefois, si je comprends bien les intentions de mes collègues, toutes ces recommandations sont destinées à aller plus loin. Il y a une phrase dans le chapitre sur la politique qui résume bien l'attitude de la Commission: «La Commission ne pense pas que l'on doive accorder des égards particuliers aux femmes. Néanmoins, nous sommes persuadés que pendant une certaine période au moins, il faudra tenter de remédier au déséquilibre actuel qui se manifeste par le peu de participation à la vie politique des femmes.» On trouve, explicitement formulée, la même intention dans d'autres chapitres, y compris celui qui porte sur les critères et principes, où elle est clairement exprimée dans l'un des quatre principes sur lesquels les recommandations sont fondées.

### **Augmentation des traitements des infirmières, etc.**

25. La recommandation dit que «les traitements des infirmières, des diététiciennes, des spécialistes en économie ménagère, des bibilothécaires et des travailleuses sociales qui sont employées par le gouvernement fédéral soient établis d'après les rémunérations des autres professions, selon la valeur de leur travail, et selon la compétence et la formation requises».

26. Je ne suis pas d'accord avec cette recommandation. Elle voudrait que le gouvernement paie aux femmes fonctionnaires qui exercent des professions que l'on considère traditionnellement du domaine féminin, des traitements plus élevés que ceux que l'on paie sur le marché du travail, afin d'augmenter la rémunération accordée généralement au Canada aux personnes qui exercent ces professions.

27. Le principe voulant que les fonctionnaires soient payés selon les salaires moyens en cours dans le secteur privé constitue une assez bonne façon de fixer les salaires dans l'optique de la protection du public. D'autres considérations peuvent s'appliquer dans une économie planifiée où tous les traitements sont fixés par le gouvernement; mais je ne vois pas comment l'idée de s'immiscer dans le marché du travail, dans le cas de certaines professions seulement, peut se justifier. Et la Commission n'a recueilli aucune preuve que les traitements payés à ces personnes soient injustement inférieurs à ce qu'ils devraient être si on les compare aux autres professions, en considérant tous les facteurs qui entrent en ligne de compte: la difficulté du travail, l'offre et la demande, les qualifications requises, etc. On observera, de plus, que la liste des gens qui bénéficieraient de la proposition ne comprend pas tous les fonctionnaires qui exercent des professions que l'on consi-



dère traditionnellement comme du domaine féminin. Si, comme le prétend la Commission, il est vrai que toutes ces professions soient mal payées, comparées aux soi-disant professions masculines, les autres employées, comme les secrétaires, par exemple, devraient bénéficier de ces mesures.

### **Congé de maternité payé**

28. La recommandation n° 17 (paragraphe 288 du chapitre 2) veut que le congé de maternité rentre dans le cadre de l'assurance-chômage. Je suis tout à fait en faveur du congé de maternité obligatoire, et appuie cet aspect de la recommandation. L'absence au travail pour cause de grossesse ne peut toutefois être assimilée au chômage tel qu'il est défini par la loi de l'assurance-chômage, puisque la personne en cause n'est pas en mesure de travailler ni désireuse de le faire, ce que la Commission elle-même reconnaît. Modifier la loi comme on le suggère changerait ses buts, et cela pourrait peut-être outrepasser les pouvoirs du Parlement canadien. Ce serait également une discrimination contre beaucoup d'autres personnes, y compris les femmes qui travaillent et qui n'ont pas d'enfants, ni l'intention d'en avoir, et contre les femmes qui ne travaillent pas, entre autres, celles qui sont enceintes et qui toutes doivent payer leur part des contributions et impôts nécessaires pour que ce projet puisse se réaliser.

29. En 1919, lorsque l'Organisation internationale du travail a adopté la Convention numéro 3 sur l'emploi des femmes avant et après la naissance d'un enfant<sup>4</sup>, la situation de la femme qui travaillait était beaucoup plus précaire qu'elle ne l'est aujourd'hui. Le risque d'une grossesse non désirée était encore une véritable menace à sa capacité financière. On pouvait alors très bien justifier le principe que la collectivité assume au moins une partie des conséquences matérielles de ce risque. Aujourd'hui, alors que la maternité devient une question de choix, la cause est moins convaincante. Dans ces circonstances, il est légitime de tenir compte d'autres facteurs, par exemple ce qui, à mon sens, devrait être la ligne de conduite officielle à l'égard des mesures de contrôle de la population. J'ai déjà parlé de l'explosion démographique. Bien que je ne pense pas que le congé de maternité payé suffise à lui seul à augmenter la natalité, cette recommandation doit être envisagée à la lumière de plusieurs autres qui, à elles toutes, y parviendraient sûrement. La Commission recommande des congés de maternité payés, une augmentation considérable des allocations familiales, des garderies fonctionnant grâce aux fonds publics et la réduction du dégrèvement fiscal accordé au mari pour l'épouse à sa charge aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu pour les ménages sans enfants. Si toutes ces recommandations étaient mises en œuvre, l'État assumerait la majeure partie de la responsabilité d'élever les enfants.

<sup>4</sup> La convention a été révisée en 1952.

30. Depuis que les lignes ci-dessus ont été écrites, le gouvernement a devancé la Commission et annoncé son intention de modifier la loi sur l'assurance-chômage afin d'y inclure le congé de maternité payé. Mais je ne trouve rien dans le Livre blanc qui me convainque de changer une opinion que j'avais formée avant de le lire.

### **Collèges militaires et navals**

31. La recommandation n° 71 (paragraphe 70 du chapitre 3) demande que, puisque les femmes ne sont pas admises dans les collèges militaires et navals, on accorde la gratuité des études universitaires aux jeunes femmes qui sont prêtes à s'engager à servir dans le domaine national ou international pendant un nombre d'années donné. Former jeunes filles et jeunes gens à même les fonds publics pour qu'ils servent ensuite sur le plan national ou international est une idée attrayante. Mais, de la façon dont la soumet la Commission, la recommandation est l'application du principe de mesures compensatoires que, pour les raisons que j'ai mentionnées plus haut, je ne puis accepter. Ce serait également discriminatoire, parce que les engagements auxquels les jeunes femmes bénéficiant des bourses auraient à faire face ne pourraient pas, dans les circonstances actuelles et en terme de danger personnel, être «équivalents» à un engagement dans les Forces armées.

32. Il y a également une autre raison qui m'empêche d'appuyer la recommandation. Je ne puis accepter que l'État doive s'engager dans un programme d'une telle envergure simplement parce que, en raison de la nature et des risques du service militaire, les femmes sont exclues des collèges militaires et navals. Si l'État veut mettre sur pied pareil programme, il faut que ce soit parce qu'il y a un besoin évident de former des femmes en plus grand nombre dans les carrières indiquées. Je ne dis pas que ce besoin n'existe pas; mais la Commission n'en a pas fait la preuve. A tout prendre, on pourrait plutôt envisager l'admission des femmes dans ces collèges.

33. On pourrait en effet soutenir que, si l'on tient compte des conditions de la guerre moderne, il n'y a pas de raisons pour que les femmes ne servent pas dans les Forces armées sur un pied d'égalité avec les hommes, et affrontent les mêmes dangers. Si cela devait devenir la ligne de conduite officielle du Canada, il n'y aurait aucune raison de ne pas admettre les femmes dans les collèges militaires et navals. Mais, en attendant un changement de politique aussi fondamental, la situation actuelle ne constitue pas une discrimination à l'égard des femmes.



### Dégrèvement fiscal pour conjoint à charge, aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu

34. La recommandation n° 130 (paragraphe 50 du chapitre 5) veut que l'on diminue considérablement le dégrèvement fiscal accordé aux hommes mariés qui ont leur femme à charge, aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu. Je ne peux m'empêcher de conclure que cette proposition est basée sur l'idée que la femme mariée sans enfants, qui préfère rester chez elle, est un parasite. Elle vise à la forcer à sortir de chez elle pour faire partie du marché du travail. Si la Commission avait été logique avec elle-même, elle aurait dû proposer la suppression pure et simple du dégrèvement.

35. Ce projet favoriserait les couples riches aux dépens des pauvres. Un ménage aisé pourrait facilement absorber l'augmentation des taux d'imposition résultant de la perte ou de la réduction du dégrèvement; ou, en d'autres mots, la femme mariée de la classe moyenne pourrait facilement payer cette pénalité et rester chez elle. Dans le cas d'un ménage moins fortuné, la différence pourrait suffire à forcer la femme à quitter son foyer pour aller travailler au dehors. La recommandation est réellement calculée pour que ce soit exactement ce qui se produise.

36. Je vois que l'une des raisons qui ont motivé la Commission à élaborer cette recommandation est de supprimer le «stigmat» qui s'attache à l'état de dépendance de la femme qui n'a pas d'enfants. Cela se ferait toutefois aux dépens de la «personne à charge». Et la femme sans enfants ne se trouverait pas moins à la charge de son mari si on retire à ce dernier le dégrèvement auquel il a droit. Si elle dépend réellement de lui, matériellement, il devra de toutes façons la faire vivre. La réduction du dégrèvement ne pourrait, en fait, qu'augmenter la charge matérielle qu'elle représente. Donc, si le but de la recommandation est de supprimer l'état de dépendance, ce but ne serait atteint qu'en paroles seulement. Il est vraiment ironique qu'une des principales recommandations d'une Commission créée dans le but d'améliorer le sort des femmes ait pour résultat de leur enlever quelque chose.

37. La recommandation doit évidemment être associée à une autre recommandation, celle qui propose l'augmentation substantielle des allocations familiales (recommandation n° 131, paragraphe 51 du chapitre 3), car elle aura le même résultat. Comme cette recommandation, elle constituerait, si on l'adopte, une sorte de prime à la natalité.

38. Finalement, si l'on adoptait cette recommandation, il s'ensuivrait logiquement que l'obligation alimentaire du mari à l'égard de sa femme disparaîtrait. En droit civil comme en droit criminel, le mari est actuellement

responsable de la subsistance de sa femme, qu'elle ait des enfants ou non. La faire vivre constitue par conséquent une dépense incompressible, qui devrait pouvoir être déduite du revenu imposable. Cela revient presque à recommander de percevoir un impôt sur le mariage, et c'est peut-être même ce que fait réellement cette recommandation. Il faut noter également que cette pénalité empêcherait de nombreux jeunes ménages de recevoir de l'aide au moment où ils en ont le plus besoin.

### **Allocations familiales**

39. La recommandation suggère que l'on augmente considérablement les allocations familiales, et que l'on passe du montant actuel maximum de \$8 par enfant par mois à \$40 par mois, soit une somme annuelle de près de \$500. Ceci représente à peu près la moitié de la retraite actuellement accordée aux personnes âgées (\$79.58 par mois). Et pourtant, les besoins de ces dernières, dont beaucoup, vivant seules, n'ayant aucune autre ressource, sont certainement plus grands que ceux d'enfants qui vivent dans des familles où au moins un parent, sinon les deux, gagne sa vie. Le coût de ces mesures serait astronomique (il pourrait dépasser deux milliards de dollars par an) et serait évidemment une mesure inflationnaire (c'était d'ailleurs comme mesure inflationnaire que ces allocations furent introduites au Canada). J'ai parlé de priorités d'ordre social au début de ce rapport minoritaire; en considérant l'importance du fardeau que la proposition, si on l'adoptait, infligerait aux contribuables, je ne suis pas encore convaincu qu'il n'y ait pas, au Canada, des besoins plus pressants auxquels on devrait consacrer ces ressources fiscales. Ce coût, de plus, retomberait sur les contribuables sans enfants, hommes et femmes, y compris les ménages sans enfants. Cette mesure serait donc discriminatoire.

40. J'ai également exprimé mon opinion sur les problèmes de la surpopulation. Cette recommandation, si on l'adoptait, encouragerait les familles nombreuses à une époque où, si l'État devait intervenir, ce devrait être dans le but de les décourager. Et je ne vois aucune raison pour laquelle, au moment même où avoir des enfants devient de plus en plus le libre choix des couples, l'État devrait accorder une compensation aux parents.

41. Il y a encore une autre raison pour laquelle je n'accepte pas cette recommandation. Les théories les plus valables sur la législation en matière de bien-être social en vue de supprimer la pauvreté reconnaissent aujourd'hui que la méthode la plus juste et la plus efficace de résoudre ce problème est la garantie, par l'État, d'un salaire annuel minimum à tous les citoyens. Je partage cette opinion. Mais la proposition de la Commission est une façon



fragmentaire d'aborder le problème du bien-être social qui, si on l'adoptait, pourrait même rendre plus difficile l'adoption du salaire annuel minimum garanti.

42. Cette recommandation doit être étudiée de pair avec celle qui vise à diminuer considérablement le dégrèvement fiscal accordé à l'homme marié qui a sa femme à charge, parce que les conséquences en seraient à peu près identiques. J'ai déjà fait mes observations sur cette recommandation.

### **Salaire payé par un conjoint à l'autre**

43. Il est demandé au paragraphe 56 du chapitre 5, que le salaire payé par l'époux à sa femme soit déductible du revenu imposable. La raison qui a motivé le règlement actuel est, évidemment, la protection du gouvernement et par conséquent, du contribuable, contre les fraudes. Ceci n'empêche pas, comme on le croit parfois, un mari de verser un traitement à sa femme, mais simplement de le déduire de son revenu imposable. A vrai dire, il ne faut pas oublier que dans le cas, par exemple, du travail agricole, si l'on paie un salaire à un employé, l'argent sort de la ferme tandis que, si on le paie à l'épouse (à supposer qu'elle le reçoive en réalité), il reste dans l'unité familiale.

44. La véritable solution au problème, si problème il y a, serait de permettre aux ménages de faire une déclaration d'impôt commune, ce que, d'ailleurs, la Commission recommande.

### **Garderies et crèches**

45. Aux termes des dispositions actuelles du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral peut payer 50 pour cent des frais de fonctionnement des garderies, si elles sont utilisées à des fins d'assistance sociale, tel que le définit la loi. D'après le projet soumis par la Commission, cette dernière restriction disparaîtrait et le gouvernement fédéral deviendrait de plus responsable de 70 pour cent des immobilisations (recommandation n° 118, paragraphe 181 du chapitre 4). Une somme considérable est donc en jeu, surtout si l'on veut établir ces centres dans tout le Canada, à des endroits où tous les citoyens peuvent y avoir recours. La Commission évalue les sommes nécessaires à \$500,000,000 par an en se basant sur l'idée qu'un cinquième seulement des enfants qui auraient le droit de fréquenter ces centres, et dont les parents paieraient des impôts à ces fins, y auraient réellement recours. Tous les enfants canadiens âgés de moins de six ans fréquenteraient-ils ces garderies, le coût annuel en serait plus que quintuplé. Ajoutons que les estimés de la Commission ne comprennent pas les immobilisations nécessaires à la construction de ces centres.

46. Je suis tout à fait en faveur des garderies. Et je suis bien d'accord que nous avons un besoin urgent de créer plus, beaucoup plus, de ces centres dans tout le Canada. Sans eux, il est impossible que la mère de jeunes enfants ait des chances égales sur le marché du travail. Il en est d'ailleurs de même du père veuf ou divorcé, qui reste seul avec de jeunes enfants. Mais, j'envisage ces garderies comme une extension éventuelle du système scolaire. Ceci serait souhaitable à la fois pour des raisons d'ordre pédagogique et d'ordre économique. De toutes façons, qu'on les envisage ou non comme un prolongement du système scolaire, la création et le fonctionnement des garderies relèvent de la juridiction provinciale, et j'estime qu'il doit en demeurer ainsi.

47. Je ne veux pas dire par là que le gouvernement fédéral devrait se désintéresser entièrement de la question. Il est tout à fait normal qu'il vienne en aide aux provinces dans le cadre d'ententes sur le partage des frais, telle celle qui existe dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, dans des domaines qui relèvent de la juridiction provinciale. C'est d'ailleurs ce qui se passe actuellement. On prétend toutefois que les provinces n'ont pas profité suffisamment des possibilités que leur offre le Régime. Il peut y avoir deux raisons à cela. La première est reliée à la question des priorités sociales, dont j'ai parlé dans l'introduction du présent rapport minoritaire. Les provinces peuvent estimer qu'il y a de meilleures façons de placer l'argent des contribuables. La seconde raison pour laquelle les provinces n'ont pas fait davantage appel aux fonds que leur accorde le Régime d'assistance publique, pour le fonctionnement des garderies et des crèches, est peut-être que le besoin de ces centres se fait surtout sentir au niveau des municipalités, et c'est donc au niveau municipal que l'on devrait développer une propagande en faveur de la création de ces services. Les municipalités, cependant, ont elles aussi leurs priorités, et surtout, elles semblent avoir de plus sérieux problèmes financiers que les provinces. Pour encourager la création de crèches et de garderies, il faudrait donc que les provinces augmentent considérablement leur propre contribution dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada en comparaison de celle des municipalités. Le problème se situe au niveau municipal. Dans cette conjoncture, je ne puis approuver l'idée qu'une part encore plus lourde du fardeau passe du provincial au fédéral.

48. La solution proposée par la Commission exigerait de procéder à la remise de sommes importantes aux provinces, y compris celles qui sont riches. Cette solution ne fait donc aucun cas du problème des disparités économiques régionales. Il est intéressant de constater que les seules provinces qui aient jusqu'ici fait appel au Régime d'assistance publique du Canada pour les garderies et les crèches soient justement deux provinces riches:



l'Alberta et l'Ontario. Je ne puis offrir de formule précise, mais si la Commission avait fait un quelconque effort pour régler ce problème, mon attitude à l'égard de la proposition avancée aurait peut-être été différente.

49. Au fond, la Commission souhaite que l'on verse des sommes considérables aux garderies. Remarquez toutefois que ces centres ne seraient que d'un avantage tout relatif pour nombre de contribuables. Je ne pense pas tellement aux gens sans enfants, hommes ou femmes. Ils ont une responsabilité sociale et si, comme je pense que cela devrait être le cas, les garderies deviennent partie du système scolaire, le principe de la responsabilité de tous les contribuables à l'égard de ces services se trouvera déjà bien établi. Je pense plutôt aux femmes qui vivent en milieu rural, où il y a peu de chances que ces centres soient créés dans un avenir prochain, ce que la Commission elle-même reconnaît. Ces femmes, et leurs maris, sont eux aussi des contribuables. Cette difficulté renforce encore mon opinion qu'il s'agit bien là d'un problème municipal. Il est juste d'ailleurs qu'il en soit ainsi parce qu'il n'y a aucune raison pour que les gens qui vivent dans des régions où ils n'auront pas la possibilité de profiter de ces centres soient obligés, en qualité de contribuables, de participer au coût de leur fonctionnement sur la même base ou à peu près que les gens qui y auront recours.

50. La recommandation demande également que le gouvernement fédéral, après avoir consulté les provinces, obtienne l'adoption par le Parlement d'une loi concernant exclusivement les garderies et les crèches. Cette proposition n'est ni nécessaire, ni réaliste. Elle n'est pas nécessaire, puisque aux termes du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral peut déjà contribuer, jusqu'à concurrence de 50 pour cent, au coût du fonctionnement de ces centres. Quant aux 70 pour cent que l'on recommande au gouvernement fédéral d'assumer pour la construction de ces centres, il suffirait, pour atteindre le but proposé par la Commission, de modifier la loi sur la Société centrale d'hypothèques et de logement afin d'autoriser des prêts à intérêts minimes dans ce but. Puisque la Commission a été informée que le paiement des intérêts et l'amortissement des immobilisations sont déjà aujourd'hui compris indirectement dans les contributions fédérales dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada, il semble bien que les provinces puissent déjà récupérer la moitié de leurs immobilisations.

51. Le but réel de la Commission semble être d'enlever les garderies et les crèches du domaine de l'assistance sociale, parce que les contributions du gouvernement fédéral prévues aux termes du Régime d'assistance publique du Canada ne peuvent s'effectuer qu'à des fins de bien-être social. Comme je l'ai déjà dit, je ne pense pas que les garderies et les crèches doivent nécessairement constituer un secteur du bien-être social, parce que j'estime

qu'ils devront un jour devenir partie du système scolaire. Mais l'éducation relève des provinces, et si l'on tient compte de l'opinion publique actuelle, cela continuera sans doute ainsi. Je ne pense pas, par conséquent, que les autorités fédérales doivent participer davantage, même sur une base de partage des frais. Et dans le climat politique actuel, ce serait manquer de réalisme que de s'imaginer que ce soit possible. Car, en plus des problèmes constitutionnels en cause, il est peu probable que des provinces qui prétendent qu'on leur a imposé l'Assistance médicale gratuite (Medicare)—quel que puisse être le mérite du projet—accueillent de bonne grâce un nouveau programme de partage des frais de l'importance de celui que soumet la Commission. L'ensemble de la proposition vise à influencer les provinces, voire à leur forcer la main dans un domaine qui est de leur ressort. C'est là une suggestion dangereuse à une époque où des partis politiques, dans certaines provinces, remettent en question les principes mêmes de la Confédération.

### **Pension alimentaire**

52. La recommandation n° 114 (paragraphe 142 du chapitre 4), vise à modifier la loi sur le divorce, afin que les mots «besoins en matière d'éducation» soient ajoutés à la liste des exceptions où l'obligation alimentaire à l'égard des enfants âgés de plus de 16 ans peut être imposée aux parents. Cela signifierait qu'un tribunal, en prononçant un divorce, pourrait ordonner aux parents de subvenir aux besoins de leurs enfants, même lorsqu'ils fréquentent l'université (y compris le paiement des frais de scolarité, etc.). Bien que toute ma sympathie aille aux enfants, cette proposition est nettement discriminatoire. Selon la loi actuelle, les parents ne sont pas forcés de faire vivre les enfants au-delà d'un âge maximum donné, à moins que la maladie ou l'invalidité n'empêche l'enfant de se subvenir à lui-même; et aucun parent n'est tenu d'envoyer son enfant à l'université. Il serait discriminatoire et injuste d'imposer pareille obligation aux seuls parents divorcés.

### **Régimes de pension**

53. La Commission recommande que les femmes aient les mêmes droits que les hommes, aux termes des régimes de pension, y compris le paiement des prestations aux veufs<sup>5</sup>. Personne ne peut désavouer le principe sur lequel cette recommandation est basée. Les femmes devraient toutefois payer des cotisations plus élevées pour obtenir ce surcroît de protection. La Commis-

<sup>5</sup> Les recommandations n°s 12, 31, 49, 53 et 59, paragraphes 259, 386, 466, 481 et 497 du chapitre 2.



sion n'a aucune preuve que les femmes soient prêtes à le faire. Mais si, en fait, elles étaient réellement prêtes à le faire, j'appuierais cette recommandation sans hésitation.

### **Régime de pensions du Canada et Régime des rentes du Québec**

54. Le but de la recommandation n° 2 (paragraphe 103 du chapitre 2) est de permettre au conjoint qui demeure à la maison de participer au Régime de pensions du Canada ou au Régime des rentes du Québec. J'aimerais que cela soit possible. La recommandation précise toutefois que, en déterminant les moyens destinés à ce faire, le gouvernement fédéral étudie la possibilité de créditer au conjoint qui est demeuré au foyer une partie des contributions de celui des deux qui a exercé un emploi et des contributions versées par l'employeur au nom dudit conjoint. L'idée est qu'au moment où le conjoint qui travaille prend sa retraite, celui qui est resté chez lui reçoive une partie des prestations gagnées par le conjoint qui a exercé un emploi. Mon attitude au sujet de cette recommandation est ambivalente. Je reconnais qu'il faudrait faire quelque chose pour protéger la femme contre la possibilité d'un divorce ou d'une séparation. Mais la proposition va trop loin. Si elle est logique, la même logique exigerait que la femme touche une partie du salaire de son mari. Cette proposition va au-delà de tout ce qu'on a envisagé dans la récente révision du Code civil du Québec—qui prévoit qu'en l'absence d'un contrat de mariage, les conjoints seront considérés comme étant mariés sous le régime de la communauté réduite aux acquêts—ou dans le nouveau régime matrimonial proposé en Ontario. Dans le cadre de ces deux régimes, il n'y aurait pas de division des biens jusqu'à la dissolution du mariage<sup>6</sup>. Il faut aussi se souvenir que la loi actuelle, tant au civil qu'au criminel, oblige un retraité à subvenir aux besoins de sa femme. Serait-il juste qu'il en soit de même dans le cas où la femme a le droit absolu de toucher une partie de son chèque de pension? Il me semble que remettre un chèque à l'un des conjoints, et un autre au second, risque de soulever des problèmes dans un ménage. Je me demande également si l'État a moralement le droit d'enlever à un conjoint des sommes qu'il a accumulées par son travail et par ses cotisations. Ce pourrait être différent si l'État payait les cotisations en entier.

55. Enfin, le changement suggéré ne permettrait pas à toutes les femmes qui sont à l'heure actuelle exclues du Régime de pensions, parce qu'elles n'y ont fait aucune contribution, d'en bénéficier. Il s'agit ici des femmes célibataires «sans emploi», des veuves et des femmes dont les maris, pour une raison quelconque, ne travaillent pas contre salaire.

<sup>6</sup> Au Québec, le régime peut également être liquidé en cas de séparation judiciaire ou de modification du contrat.

56. Comme je l'ai déjà mentionné, je voudrais que toutes les femmes bénéficient du Régime si c'était possible. Il faut noter, cependant, que les femmes peuvent acheter des rentes du gouvernement aussi bien que celles des sociétés privées.

57. Il y aurait également des problèmes d'ordre administratif, si l'on voulait mettre ce projet à exécution, mais je ne pense pas qu'ils soient insurmontables.

### **Le Sénat**

58. La recommandation n° 138 (paragraphe 28 du chapitre 7) qui concerne le Sénat est une des plus faibles de ce Rapport. Dans la mesure où elle est basée sur le principe d'une mesure compensatoire ou d'un traitement spécial, je dois la rejeter pour les raisons que j'ai données dans l'introduction de ce rapport minoritaire. Elle aurait de plus pour résultat d'établir un contingentement de femmes au Sénat. Il y a une autre raison pourquoi je ne peux pas soutenir cette recommandation, c'est l'idée même sur laquelle elle est basée, à savoir: que le sexe est une base valable pour la représentation politique. Il n'y a pas plus de raisons pour lesquelles les femmes doivent être représentées au Sénat par des femmes qu'il n'y en a pour que les hommes y soient représentés par des hommes. Un sénateur représente une circonscription où l'on trouve et des hommes et des femmes, et si une femme peut représenter des hommes, les femmes peuvent être représentées par des hommes.

59. Une femme ne devrait pas être nommée au Sénat parce qu'elle est une femme, pas plus qu'on ne devrait nommer un homme parce qu'il est un homme. Et il ne devrait certainement pas être question de tenter d'établir un équilibre arithmétique au Sénat afin de représenter la proportion des femmes au Canada. Les sénateurs doivent être nommés en raison de leur compétence personnelle, et en tenant compte évidemment du facteur géographique, que l'on ne peut pas négliger dans un régime fédéral comme celui du Canada.

60. Après avoir fait connaître ma position à cet égard, j'espère qu'on ne déformera pas ma pensée, et qu'on ne m'accusera pas de ne pas vouloir de femmes au Sénat. C'est tout le contraire qui est vrai, et j'espère qu'il y aura dans l'avenir un bien plus grand nombre de femmes sénateurs. Mais il faut qu'elles soient nommées sur la base de leur compétence personnelle, et pas uniquement parce qu'elles sont des femmes.



## Femmes administrateurs de sociétés

61. On suggère dans le chapitre 2 que les femmes qui sont actionnaires d'une société devraient voter pour des femmes membres du conseil d'administration<sup>7</sup>. Des suggestions de cet ordre sont condamnées d'avance. La Commission voudrait-elle que les hommes votent pour des administrateurs masculins parce qu'ils sont des hommes?

## Naturalisation

62. La loi accorde actuellement un traitement favorable à la femme étrangère d'un citoyen canadien, quand il s'agit de naturalisation. La recommandation n° 146 (paragraphe 18 du chapitre 8) veut que le conjoint étranger d'un citoyen canadien, quel que soit son sexe, soit traité de la même façon. La recommandation est valable en principe, et j'aimerais pouvoir l'appuyer. Je me demande toutefois, si on l'adopte, s'il ne risque pas de devenir plus difficile qu'aujourd'hui pour la femme étrangère d'un citoyen canadien d'obtenir sa naturalisation. On risque de se heurter au fait que le gouvernement, afin de faire régner réellement l'égalité, soumette ces épouses aux mêmes exigences, relativement dures, dans le domaine de la résidence, qu'il a à l'égard de tous les étrangers; et je ne vois vraiment pas qui bénéficierait d'une pareille solution. Il est peu probable que le gouvernement diminue ses exigences actuelles à l'égard des étrangers.

63. Il est également possible qu'à cause de son mariage, la femme étrangère soit devenue apatride; et dans un tel cas, le règlement actuel a l'avantage de réduire la période durant laquelle elle demeure dans cette situation.

## Passeport

64. La Commission ne voit aucune raison à ce que la femme se procure un nouveau passeport après son mariage<sup>8</sup>. Mais il y a une excellente raison à cette obligation. Une des raisons pour lesquelles on établit un passeport est de permettre l'identification d'un citoyen en voyage à l'étranger. C'est surtout important parce que le gouvernement doit assurer la protection des citoyens, du point de vue diplomatique, si c'est nécessaire. D'autre part, on facilite le retour au Canada des citoyens en fournissant à l'immigration un moyen d'identification rapide. Il est donc important que tous les éléments essentiels qui puissent aider à identifier le porteur d'un passeport y soient inscrits. Un de ces éléments, dans le cas de la femme, est sa situation de femme mariée, puisque normalement c'est sous le nom de son mari qu'elle

<sup>7</sup> Paragraphe 46.

<sup>8</sup> Recommandation n° 104, paragraphe 45 du chapitre 4.

est connue. Mais il ne s'ensuit pas que son passeport doive obligatoirement être établi à son nom de femme mariée. Aux termes des règlements actuels, elle peut, si elle le souhaite, le faire établir à son nom de jeune fille. Mais dans ce cas, il y aura une annotation indiquant le nom de son mari. La Commission estime qu'il s'agit là d'une mesure discriminatoire, parce que le passeport d'un homme marié ne doit pas porter mention du nom de son épouse. La raison de cette différence de traitement est pourtant bien simple: comme la plupart des femmes mariées sont connues sous le nom du mari, une référence à ce nom peut aider à établir leur identité, alors que dans la plupart des cas, une référence au nom de l'épouse n'aiderait en rien à identifier le mari.

### **Commission canadienne des droits de l'homme et Conseil de la condition de la femme**

65. Je souscris à la recommandation n° 165 (paragraphe 7 du chapitre 10) qui demande l'établissement d'une Commission fédérale des droits de l'homme, mais je veux y apporter une réserve importante. J'estime qu'en plus de ses fonctions quasi-judiciaires et régulatrices, cette Commission devrait promouvoir et faire respecter les droits de l'homme, au Canada, par la recherche, par la coordination des travaux des organisations bénévoles, par l'appui accordé aux conférences et aux séminaires, etc. J'estime donc que les fonctions du Conseil de la condition de la femme, que l'on projette de créer (recommandation n° 166, paragraphe 17 du chapitre 10), pourraient être accomplies par la Commission des droits de l'homme.

### **Conclusion**

66. Je terminerai par un dernier commentaire, et cette fois ce n'est plus le Commissaire qui parle, mais le citoyen et le contribuable. Je suis certain que l'opinion d'une Commission composée de citoyens désintéressés, peut aider un gouvernement qui est en train de formuler de nouvelles lignes de conduite ou d'en modifier d'anciennes, ou de déterminer ce qui se passe réellement dans un domaine donné. Mon expérience avec la Commission m'a convaincu que les méthodes de travail de ces organismes doivent être rationalisées et systématisées si l'on veut être à la fois économe et efficace. Cela pourrait s'accomplir sans nuire à l'indépendance essentielle de ces Commissions. Actuellement, chaque nouvelle commission royale créée par le gouvernement constitue un organisme entièrement nouveau, qui ne profite que peu de l'expérience d'autres commissions. Il lui faut trouver un local, engager un secrétariat, adopter des méthodes de travail et décider de ses procédures.



Même son secrétariat peut n'avoir eu que peu ou aucune expérience de travail avec d'autres commissions d'enquête. Il ne peut en résulter que des retards, avec la possibilité de faux départs et d'erreurs qui entraînent des frais inutiles. Je suggère que l'on crée, quelque part dans la Fonction publique, un petit noyau de personnel qui soit responsable de toutes les commissions royales. Ce personnel serait augmenté ou réduit selon les circonstances. Je pense également qu'il devrait y avoir un haut fonctionnaire autorisé à prendre toutes les décisions d'ordre administratif, sous la surveillance générale de la commission. Cela permettrait aux commissaires de se concentrer sur le travail pour lequel on les a nommés, soit conseiller le gouvernement sur les sujets qui rentrent dans le cadre de leur mandat.

67. On m'a fait remarquer que ce commentaire pourrait passer pour une critique des hauts fonctionnaires de la Fonction publique, qui sont actuellement responsables des commissions royales. Cela n'est certes pas mon intention. La section administrative du Conseil privé a bien servi la Commission. Mes critiques ne s'adressent ni à elle, ni à aucun secteur de la Fonction publique, mais à un système qui, à mon avis, fait peser un fardeau administratif trop lourd sur les épaules de commissaires, dont le rôle est de conseiller et non d'administrer.

John Humphrey





### Secrétariat de la Commission

Les Commissaires tiennent à exprimer leur gratitude au secrétariat de la Commission royale, qui a travaillé sans relâche aux recherches, à l'organisation des audiences, ainsi qu'à la rédaction du présent rapport.

Ils souhaitent remercier plus particulièrement ceux des membres du personnel qui, grâce à l'expérience acquise en travaillant avec d'autres Commissions royales, leur ont permis d'éviter les pertes de temps et les ennuis depuis la création de la Commission jusqu'à la fin de ses travaux.

#### Administration

Monique Bégin, Secrétaire  
général  
Dorothy Cadwell

Monique Coupal  
Grace E. Maynard

#### Rédaction

##### Version anglaise

Helen Dacey Wilson  
Bette Byers  
Doris Shackleton  
Janice Patton

##### Version française

Solange Vouvé  
Marguerite Duchesnay  
MacDonald

#### Relations extérieures

Angela Burke

#### Secrétariat

Jessie Armstrong  
Jean Arvis  
Lise D. Barbeau  
F. Elizabeth Bertram  
Gaston Blais  
Celia Bookman  
Kathleen E. Bowlby  
Robin Boys  
Jackie Larkin Brown  
Myer Burstein  
Olive Calder  
Irene Cameron

Wiltau A. Carey  
Louise G. Caron  
Rosemary Cass-Beggs  
Paulette Charbonneau  
Lucille Christensen  
Thérèse Dion  
Edithe Dupuy  
Jocelyne Ellichuk  
Norva L. Farley  
Philippe Farley  
Jean Fenton  
Dorothy Friend

Bérengère Gaudet  
 Marc Gaudette  
 Joan Gravel  
 Robert Groulx  
 Geneviève Hébert  
 Robert Hugg  
 Martha B. Hynna  
 Eileen Jones  
 Lawrence W. Jones  
 Esther Kaplansky  
 Trudy Kassner  
 Brian C. Keith  
 Sharon A. Khan  
 Jacques LaBelle  
 Lionel Lafrance  
 Louise Lascelles  
 Claudette Picard-Lavallée  
 Mark McClung  
 Pat McConville  
 Louise McGovern  
 Isabelle McInnis  
 Connie McKenna  
 Jennifer R. McQueen

Koula Mellos  
 Barbara Myers  
 Patricia Neilson  
 William M. Pedwell  
 Julita Pirozyska  
 Ellen A. Post  
 Maurice Poteet  
 Thomas A. Reisner  
 Hélène Richard  
 Suzanne Richard  
 Marcia Rioux  
 Simone Robertson  
 Nancy Ross  
 L. P. J. Roy  
 Jeannette Séguin  
 Myra F. Slack  
 Maureen Spencer  
 Cynthia Stewart  
 John Stewart  
 André Villeneuve  
 Carolyn Wells  
 Georgette Wells  
 Sheila Zimmerman

### Études effectuées pour le compte de la Commission

- Association canadienne des professeurs d'université, *Étude comparative sur les traitements et les avantages sociaux accordés aux hommes et aux femmes qui enseignent dans les universités canadiennes*. Étude entreprise sous la direction de R. A. H. Robson, assisté de Mireille Lapointe.
- BERTRAND, Marie-Andrée, *Les femmes dans le droit criminel*.
- BOSSEN, Marianne, *L'utilisation de la main-d'œuvre dans les banques à charte du Canada*.
- BOSSEN, Marianne, *L'utilisation de la main-d'œuvre dans les grands magasins du Canada*.
- BRUCE, Jean, *Les Esquimaudes de la région de Keewatin*.
- CARISSE, Colette, *L'image de la femme*.
- CARVER, Anne, *La participation des femmes à la vie politique du Canada*.
- Conseil canadien du bien-être, *Étude sur l'abandon de famille au Canada*.
- CLIFFORD, Howard, *L'importance des garderies pour l'avenir du Canada*.
- EATON, Keith E., *La législation sur l'immigration et la nationalité et les femmes au Canada*.
- Fédération des Femmes du Québec, *La participation des femmes québécoises à la vie civique*. Étude effectuée sous la direction de Francine Dépatie.
- FERGUSON, Edith, *L'immigration des femmes au Canada*.
- GAUDET, Bérengère, *Étude sur le droit familial*.
- GEOFFROY, Renée et Paule Ste-Marie, *Le travailleur syndiqué face au travail rémunéré de la femme*.
- GWYN, Sandra, *La femme canadienne et les Arts*. Basé sur des essais par John Kraglund, Elizabeth Kilbourn, Nathan Cohen, J. Rudel-Tessier, Frank Daley, Alain Pontaut, Emmett O'Grady et Gilles Marcotte, avec une préface de Jean LeMoine.
- HARTLE, Douglas G., *L'imposition sur le revenu et la femme mariée*.



- HAWKINS, Freda, *Les femmes immigrantes au Canada.*
- HOBART, Charles W., *Évolution des attitudes dans le mariage: étude sur la jeunesse canadienne.*
- HICKLING-JOHNSON Ltd., *La femme dans la main-d'œuvre canadienne.*
- HICKLING-JOHNSON Ltd., *La femme et les conventions collectives.*
- JOHNSON, Micheline D., *Histoire de la condition de la femme dans la province de Québec.*
- LABARGE, Margaret, *Historique des traditions culturelles de la femme canadienne.*
- LACASSE, François D., *Femmes au foyer: aspects économiques. Le coût pour l'économie canadienne de l'absence d'une partie importante de la population féminine sur le marché du travail.*
- LAMBERT, Ronald D., *Les images sur les rôles des sexes chez les enfants: origines sociales de la pensée.*
- LOTZ, Jim, *L'évolution du rôle de la femme indienne.*
- MACLELLAN, Margaret E., *Histoire des droits de la femme au Canada.*
- PARIZEAU, Alice, *Le système de formation et de garde d'enfants d'âge préscolaire dans quatre pays européens.*
- PORTER, Arthur, *L'impact de la technologie sur les professions exercées par les femmes: prospective.*
- ROTEC INC., *Prospective pour 1980 sur la situation du marché de la main-d'œuvre féminine.*
- SHIPLEY, Nan, *La situation des Indiennes et des Métisses au Manitoba.*
- SILCOFF, Joël, *Législation ouvrière concernant la femme canadienne.*
- SILCOFF, Joël, *La femme et les achats à tempérament.*
- STIRLING, Robert M., *Conséquences du travail de la femme sur la vie familiale.*
- THIBAUT, André, *L'absentéisme et le renouvellement du personnel dans la main-d'œuvre féminine.*

## Consultants

La Commission tient à exprimer sa gratitude à tous les spécialistes qui lui ont apporté leur concours, soit au cours de discussions, soit au cours de consultations verbales ou écrites. Parmi eux nous mentionnerons les personnes suivantes, en précisant que leur inclusion dans la liste ci-dessous ne signifie pas forcément qu'elles sont d'accord avec les opinions exprimées dans le présent Rapport.

Susan Abdulmessih (Toronto)  
 R. W. P. Anderson (Toronto)  
 Frances Bairstow (Montréal)  
 Ian G. F. Baxter (Toronto)  
 Elizabeth Bellemare (Montréal)  
 Robert Bertrand (Montréal)  
 Colleen Boss (Minneapolis, Minn., É.-U.)  
 John E. C. Brierley (Montréal)  
 R. R. Brown (Weston)  
 Hyman Caplan (Montréal)  
 Jean A. Carmichael (Ottawa)  
 Simone Chartrand (Montréal)

Howard Clifford (Edmonton)  
 J. A. Corry (Kingston)  
 James Cutt (Thornhill)  
 Renée Dandurand (Montréal)  
 Mary-Louise Defender (Winnipeg)  
 Frank Denton (Hamilton)  
 Sophie Drache (Vancouver)  
 Eckler, Brown & Co. (Toronto)  
 E. J. Etchen (Toronto)  
 Fernand Fontaine (Ottawa)  
 Lawrence K. Frank (Belmont, Mass., É.-U.)

Betty L. Garbutt (Calgary)  
 Mary Garden (Montréal)  
 Sylva Gelber (Ottawa)  
 W. I. Gillespie (Ottawa)  
 Thérèse Gouin-Décarie (Montréal)  
 Hubert Guindon (Montréal)  
 Brian Grosman (Montréal)  
 J. E. Hodgetts (Toronto)  
 Pauline Jewett (Ottawa)  
 André Lussier (Montréal)  
 Flora MacDonald (Kingston)  
 Gwyneth McGregor (Toronto)  
 Joy A. McGillawee (Toronto)  
 W. T. McGrath (Ottawa)  
 John Meisel (Kingston)  
 S. June Menzies (Winnipeg)  
 E. P. Newcombe (Ottawa)  
 Sylvia Ostry (Ottawa)  
 Esther Peterson (Washington, D.C., É.-U.)  
 Jenny Podoluk (Ottawa)  
 Arthur Porter (Toronto)

John Porter (Ottawa)  
 Yvonne R. Raymond (Montréal)  
 Laurette Robillard (Montréal)  
 Albert Rose (Toronto)  
 Alice Rossi (Baltimore, Md., É.-U.)  
 Marion Royce (Toronto)  
 Lucie L. Ryan (Ville de Québec)  
 Nadia Saad (Genève)  
 Pierrette Sartin (Paris)  
 Anne Wilson Schaeff (St-Louis, Mo., É.-U.)  
 Benjamin Schlesinger (Toronto)  
 Margaret Standen (Hamilton)  
 H. Heward Stikeman (Montréal)  
 Robert Stirling (Calgary)  
 Florence J. Stone (Toronto)  
 H. D. Woods (Montréal)  
 Ralph Wormleighton (Toronto)  
 F. L. Wright (Montréal)  
 A. H. J. Zaitlin (Montréal)

## Sousmissions

Liste des mémoires soumis à la Commission, avec leur numéro et le nom de l'association ou de la personne qui les a adressés à la Commission, et son lieu d'origine.

\*Mémoires qui n'ont pas été soumis au cours des audiences

- |  |   |
|--|---|
| 1. <i>The Catholic Women's League of Canada,</i><br><i>Sacred Heart Parish,</i><br><i>Whitehorse, T.Y.</i> | 13. *Alex E. MacRae,<br>Ottawa, Ont.                                      |
| 2. *Nancy Bryan,<br>Fredericton, N.-B.   | 14. *L. Livy,<br>Winnipeg, Man.   |
| 3. Aileen D. Powers,<br>Edmonton, Alb.   | 15. La Fédération pour la Planifica-<br>tion familiale,<br>Montréal, Qué. |
| 4. Stephen J. Skelly,<br>Winnipeg, Man.  | 16. *(Confidentiel)   |
| 5. <i>Planned Parenthood of Toronto,</i><br>Toronto, Ont.  | 17. Un groupe de dames,<br>Roberval, Qué.                                 |
| 6. *Joan B. Hayes,<br>Halifax, N.-É.   | 18. *(Confidentiel)   |
| 7. *(Confidentiel)   | 19. *M <sup>me</sup> G. A. Fulleringer,<br>Dorval, Qué.                   |
| 8. Un groupe de dames,<br>St. Catharines, Ont.   | 20. *Suzanne Laurin,<br>Ste-Thérèse, Qué.                                 |
| 9. *Winnifred M. Wood,<br>Hamilton, Ont.   | 21. *Viola Campbell,<br>Lachine, Qué.                                     |
| 10. L'honorable Mary Y. Carter,<br>Saskatoon, Sask.  | 22. John Kaye,<br>Toronto, Ont.   |
| 11. *Carrie A. Berndtsson,<br>Robsart, Sask.   | 23. Gwendoline Bower-Binns,<br>Ottawa, Ont.                               |
| 12. M <sup>me</sup> Bruce Robertson,<br>Bracebridge, Ont.  | 24. *May J. Harding,<br>Aylesford, N.-É.                                  |
|  | 25. *North Shuswap Women's Institute,<br>Anglemont, C.-B.                 |



26. *Alberta Association of Registered Nurses,  
Task Committee on the Status of Women,*  
Edmonton, Alb.
27. *The Saskatchewan Jaycettes,*  
Regina, Sask.
28. Sherrill Jackson,  
Montréal, Qué.
29. *The University Women's Club of North York,*  
Willowdale, Ont.
30. \**Cariboo District Women's Institute Board,*  
Quesnel, C.-B.
31. *Nova Scotia Home Economics Association,*  
Wolfville, N.-É.
32. Anne M. Stalport,  
Ancienne-Lorette, Qué.
33. \*Patricia Handy,  
Prince George, C.-B.
34. Fay Bland,  
Ste-Anne-de-Bellevue, Qué.
35. \**La Symphonie Féminine de Montréal,*  
Montréal, Qué.
36. *Office Overload Co., Ltd., et Drake Personnel,*  
*Divisions de Drake International Services Limited,*  
Toronto, Ont.
37. \*Ruth M. Cudmore,  
Bureau de poste de Kinross,  
Î. du P.-É.
38. \*(Confidentiel)
39. \**The Children's Aid Society of Winnipeg,*  
Winnipeg, Man.
40. Marianne Lafon,  
Collège Macdonald, Qué.
41. \*(Confidentiel)
42. \*Marilyn Kalkfleisch,  
Varna, Ont.
43. \*École des infirmières,  
Hôpital Général de Verdun,  
Verdun, Qué.
44. Barbara Farley,  
Toronto, Ont.
45. Lise Robitaille-Bureau,  
Ste-Thérèse de Blainville, Qué.
46. \*F. M. «Toby» Rainey,  
Courtenay, C.-B.
47. Mary J. Francis,  
Edmonton, Alb.
48. \*M<sup>me</sup> K. T. Hornby,  
Naramata, C.-B.
49. *L'Association féminine d'éducation et d'action sociale,*  
Richelieu, Qué.
50. \*M<sup>me</sup> J. Anderson,  
Saskatoon, Sask.
51. \*Dorothy Nys,  
Mexico, D.F., Mexique
52. *The Commission on Women's Work of the Anglican Church of Canada,*  
Toronto, Ont.
53. Marcel Lambert,  
Montréal, Qué.
54. *Alberta Jaycettes,*  
Calgary, Alb.
55. Eleanor S. Dunn,  
Ottawa, Ont.
56. *The Catholic Women's League of Canada,*  
Ottawa, Ont.
57. *British Columbia Women's Institute,*  
Edgewood, C.-B.
58. *United Nations Association, Women's Section,*  
Toronto, Ont.
59. Jean Keller,  
Toronto, Ont.
60. Muriel O. Shapka,  
W. Los Angeles, Californie
61. \*Samuel A. Moore,  
Halifax, N.-É.
62. \*Roberta G. Jollimore,  
Halifax, N.-É.
63. \*(Confidentiel)
64. Claire Hammel Dupont,  
Montréal, Qué.
65. *The Pioneer Women's Organization of Canada,*  
Montréal, Qué.
66. Un groupe de dames et d'hommes,  
Montréal, Qué.
67. *The Provincial Council of Women of Saskatchewan,*  
Saskatoon, Sask.
68. *Visiting Homemakers Association,*  
Toronto, Ont.
69. *Ontario Federation of Labour,*  
Toronto, Ont.
70. *The Family Service Association, of Edmonton,*  
Edmonton, Alb.

71. Dorothy Wyatt,  
Saint-Jean, T.-N.
72. *Nova Scotia Woman's Christian  
Temperance Union*,  
Halifax, N.-É.
73. *Board of Evangelism and Social  
Action*,  
*Presbyterian Church in Canada*,  
Toronto, Ont.
74. *Association of Homemakers' Clubs  
of Saskatchewan*,  
Wood Mountain, Sask.
75. Sally P. Lippman,  
Montréal, Qué.
76. \*Dora Kuehn,  
Lloydminster, Sask.
77. \**Canadian Federation of University  
Women*,  
*Grand Falls Branch*,  
Grand Falls, T.-N.
78. *The Family Life Education Coun-  
cil of Edmonton*,  
Edmonton, Alb.
79. *Sisterhood Congregation Beth  
Israel*,  
Vancouver, C.-B.
80. *The Manitoba Bar Association*,  
Winnipeg, Man.
81. \*Lenore Wilkinson,  
Willowdale, Ont.
82. *University Women's Club of  
Edmonton*,  
*Status of Women Committee*,  
Edmonton, Alb.
83. *The Regina Home Economics  
Club*,  
Regina, Sask.
84. \**Canadian Woman's Christian  
Temperance Union*,  
Regina, Sask.
85. \*Joan C. McKenna,  
Holland Landing, Ont.
86. *The Soroptimist Club of Halifax*,  
Halifax, N.-É.
87. *New Brunswick Association of  
Social Workers*,  
Saint-Jean, N.-B.
88. *Vancouver Primrose Club*,  
Crescent Beach, C.-B.
89. *Ontario Jaycettes*,  
Chatham, Ont.
90. *Department of Extension of the  
University of Alberta*,  
Edmonton, Alb.
91. *Canadian Association of Hospital  
Auxiliaries*,  
Ottawa, Ont.
92. \*Alice James,  
Vancouver, C.-B.
93. \*Antoinette Frawley,  
Vancouver, C.-B.
94. *Canadian Women's Press Club*,  
Toronto, Ont.
95. \*Kay Cornish,  
Toronto, Ont.
96. G. C. Payette,  
Montréal, Qué.
97. *Canadian Clubs of Zonta Inter-  
national*,  
Toronto, Ont.
98. *The Junior League of Toronto*,  
Toronto, Ont.
99. *United Electrical, Radio and Ma-  
chine Workers of America (UE)*,  
Toronto, Ont.
100. Kathryn Keate,  
Vancouver, C.-B.
101. *New Brunswick Home Economics  
Association*,  
Saint-Jean Est, N.-B.
102. *Cercles de Fermières de la Province  
de Québec*,  
Iberville, Qué.
103. \**The Windsor Club*,  
*Canadian Federation of University  
Women*,  
Windsor, Ont.
104. *The Calgary Home Economics  
Association*,  
Calgary, Alb.
105. *United Community Services of the  
Greater Vancouver Area*,  
Vancouver, C.-B.
106. Donna A. Young,  
Fredericton, N.-B.
107. *B'nai B'rith Women*,  
District 22,  
Toronto, Ont.
108. \*Hazel Goldstein,  
Burlington, Ont.
109. *Saskatoon Women Teachers'  
Association*,  
Saskatoon, Sask.
110. *The Salvation Army, Canada,  
Women's Organization*,  
Toronto, Ont.
111. Vladimir Salyzyn,  
Edmonton, Alb.



112. Iva Z. Y. Conboy,  
Chilliwack, C.-B.
113. Norma Ellen Verwey,  
Vancouver, C.-B.
114. *John Howard Society*,  
Regina, Sask.
115. *Tri-Vettes*,  
Scarborough, Ont.
116. \*Bell Canada,  
Montréal, Qué.
117. Rita M. Moran,  
Edmonton, Alb.
118. *Sherbrooke Jaycettes*,  
Sherbrooke, Qué.
119. *Mothers' Union*,  
*St. Andrews Anglican Church*,  
Etobicoke, Ont.
120. Le conseil étudiant des filles,  
Collège de Ste-Anne de la  
Pocatière,  
La Pocatière, Qué.
121. *The East-Enders Society*,  
Vancouver, C.-B.
122. *Alpha Chapter of Beta Sigma Phi*,  
Yellowknife, T. du N.-O.
123. V. M. Morse,  
Ottawa, Ont.
124. Un groupe de dames,  
Ste-Thérèse, Qué.
125. Yvonne R. Raymond,  
Montréal, Qué.
126. *Central Executive Committee of  
the Communist Party of Canada*,  
Toronto, Ont.
127. *Room 301, School Class of Vincent  
Massey Collegiate*,  
Fort Garry,  
Winnipeg, Man.
128. *Marriage Counselling Centre*,  
Montréal, Qué.
129. L'Ordre des Dames Hélène-de-  
Champlain Inc.,  
Ste-Agathe-des-Monts, Qué.
130. R. Elliott,  
Victoria, C.-B.
131. Le Conseil National des Femmes  
du Canada,  
Ottawa, Ont.
132. \*Lily M. McQueen,  
Vancouver, C.-B.
133. *N.D.P. Provincial Women's  
Committee*,  
*Saskatchewan Section*,  
Regina, Sask.
134. Elmer Laird,  
Davidson, Sask.
135. \*(Confidentiel)
136. Helen Gougeon Schull et Lu  
Conner,  
Rosemère, Qué.
137. *The Westmount-Notre-Dame-de-  
Grâce Branch*,  
*Voice of Women*,  
Montréal, Qué.
138. \*M. E. MacGillivray,  
Fredericton, N.-B.
139. *The Congress of Canadian Women*,  
Toronto, Ont.
140. Chambre du Commerce,  
District de Montréal,  
Montréal, Qué.
141. *Canadian Federation of University  
Women*,  
Section du Nouveau-Brunswick,  
Fredericton, N.-B.
142. *Business and Professional Women's  
Club*,  
Medicine Hat, Alb.
143. \*Patricia Magee,  
St-Hubert, Qué.
144. Louyse Ouelet-Savoie,  
Montréal, Qué.
145. *Canadian Institute of Onomastic  
Sciences*,  
Winnipeg, Man.
146. *The Minus Ones*,  
Winnipeg, Man.
147. *The Canadian Federation of Busi-  
ness and Professional Women's  
Club*,  
Ottawa, Ont.
148. *National Labour Cooperative  
Committee*,  
Ottawa, Ont.
149. *The Association of Administrative  
Assistants or Private Secretaries*,  
Toronto, Ont.
150. Christine Bennett,  
Toronto, Ont.
151. \*(Confidentiel)
152. La Société d'Étude et de Confé-  
rences,  
Montréal, Qué.
153. *Seminars in Psychology*,  
Pointe-Claire, Qué.
154. Le nouveau parti démocratique,  
Ottawa, Ont.

155. La Fédération des Femmes du Québec,  
Montréal, Qué.
156. *Farm Women's Union of Alberta*,  
Edmonton, Alb.
157. Sherrie E. Tutt,  
Rouleau, Sask.
158. \*Patricia Brandlmayr,  
Burnaby, C.-B.
159. *The Voice of Women*,  
Edmonton, Alb.
160. *Young Women's Christian Association of Canada*,  
Toronto, Ont.
161. M<sup>me</sup> Gaston Poitras,  
Lac St-Jean, Qué.
162. \*(Confidentiel)
163. *League for Socialist Action*,  
Toronto, Ont.
164. *Provincial Council of Elizabeth Fry Societies of Ontario*,  
Ottawa, Ont.
165. *The Richelieu Valley University, Women's Club*,  
Beloeil, Qué.
166. Un groupe de dames,  
*St. Andrew's United Church*,  
Beloeil, Qué.
167. Un groupe de dames,  
Ottawa, Ont.
168. *Victoria Day Care Services*,  
Toronto, Ont.
169. *The Association for the Modernization of Canadian Abortion Laws*,  
Ottawa, Ont.
170. Un groupe de dames,  
Outremont, Qué.
171. Professeur et M<sup>me</sup> W. H. Hilborn,  
Fredericton, N.-B.
172. La Guilde familiale du Domaine St-Sulpice,  
Montréal, Qué.
173. *Voice of Women*,  
Regina, Sask.
174. *St. Mark's Women's Association, St. Mark's Anglican Church*,  
Saint-Laurent, Qué.
175. *The Women's Institutes of Nova Scotia*,  
Musquodoboit, N.-É.
176. *The Women's Group of the London and Middlesex Ridings Association of the New Democratic Party*,  
London, Ont.
177. Patience Wanklyn,  
Montréal, Qué.
178. *Canadian Committee on the Status of Women*,  
Don Mills, Ont.
179. *Alberta Home Economics Association*,  
Calgary, Alb.
180. Christina M. Willick,  
Vancouver, C.-B.
181. *The Canadian Home Economics Association, Vancouver Committee*,  
Vancouver, C.-B.
182. Cercle d'études et de conférences Julien,  
Trois-Rivières, Qué.
183. *The Montreal Council of Women*,  
Montréal, Qué.
184. *United Fishermen and Allied Workers' Union*,  
Vancouver, C.-B.
185. Sheila M. Bennie,  
Vancouver, C.-B.
186. \*Christiana S. Marshall,  
Ottawa, Ont.
187. Wilma Brown,  
Regina, Sask.
188. *Children's Aid Society of Vancouver*,  
Vancouver, C.-B.
189. *Society for the Protection of Women and Children and the Family Service Association*,  
Montréal, Qué.
190. *Home Economics Association*,  
Edmonton, Alb.
191. *The Board of Directors, Day Nursery Centre*,  
Winnipeg, Man.
192. *The Canadian Federation of University Women*,  
Sudbury, Ont.
193. Vera G. Ablack,  
Ottawa, Ont.



194. *Association of United Ukranian Canadians, Women's Committee of the National Executive Committee,*  
Toronto, Ont.
195. *Students of Templeton Senior Secondary School,*  
Vancouver, C.-B.
196. *Toronto Home Economics Association,*  
Toronto, Ont.
197. *The Canadian Physiotherapy Association,*  
Toronto, Ont.
198. *Ottawa Nursery School Association,*  
Ottawa, Ont.
199. \*Ethel E. Racine,  
Ottawa, Ont.
200. *Canadian Association for Adult Education,*  
Toronto, Ont.
201. Georgina May Rodden,  
Montréal Ouest, Qué.
202. Rosemarie A. Hoey,  
Ottawa, Ont.
203. Margaret M. Van De Pitte,  
Edmonton, Alb.
204. Catherine Jones,  
Aylmer East, Qué.
205. *The Street Haven at the Crossroads,*  
Willowdale, Ont.
206. Cecilia Wallace,  
Toronto, Ont.
207. \*Dorothy V. Bishop,  
Claremont, Ont.
208. Mary E. Hansen,  
Prince George, C.-B.
209. *The St. John's Club, Canadian Federation of University Women,*  
Saint-Jean, T.-N.
210. Suzanne Pelletier,  
Québec, Qué.
211. Zenny Burton,  
Regina, Sask.
212. \**The Children's Aid Society of Western Manitoba,*  
Brandon, Man.
213. *Provincial Council of Women,*  
New Westminster, C.-B.
214. Marianne A. Beichel,  
Vancouver, C.-B.
215. Hilda A. J. Marshall,  
Victoria, C.-B.
216. \*Mildred H. Marshall,  
Toronto, Ont.
217. *University of British Columbia, Committee of Mature Women Students,*  
Vancouver, C.-B.
218. D. Thyer,  
Murrayville, C.-B.
219. *The Dawson Creek Business and Professional Women's Club,*  
Dawson Creek, C.-B.
220. *University Women's Club of Woodstock,*  
Status of Women Committee,  
Ingersoll, Ont.
221. *St. Joan's International Alliance, Canadian Section,*  
Toronto, Ont.
222. \*Theresa D. Harries,  
Calgary, Alb.
223. \*Eleanor D. Lynch,  
Chemainus, C.-B.
224. Un groupe de dames,  
NDP Workshop,  
Saskatoon, Sask.
225. *Voice of Women,*  
Calgary, Alb.
226. \*Hazel Wigdor,  
Toronto, Ont.
227. \*(Confidentiel)
228. May Taylor et Ruth McGill,  
Regina, Sask.
229. *Canadian Polish Women's Federation in Canada,*  
Toronto, Ont.
230. Hilda Babineau,  
Vancouver, C.-B.
231. *Edmonton Women Teachers' Club,*  
Edmonton, Alb.
232. *The Delta Kappa Gamma Society,*  
Toronto, Ont.
233. \*(Confidentiel)
234. *The University Women's Club,*  
Vancouver, C.-B.
235. Elaine McAndrew,  
Pointe-Claire, Qué.
236. Grace Worrall,  
Nanaimo, C.-B.
237. *The Delta Kappa Gamma Society,*  
Burnaby, C.-B.

238. *Women's International League for Peace and Freedom*, Vancouver, C.-B.
239. Association canadienne des Diététistes, Toronto, Ont.
240. Raya Longuist, Burnaby, C.-B.
241. Carol J. Hudgins, Waterloo, Ont.
242. \**The Moncton Jaycettes*, Moncton, N.-B.
243. *The Ontario Association of Social Workers, Western Ontario Branch*, London, Ont.
244. *Charlottetown Business and Professional Women's Club, The Prince Edward Island Branch of the Canadian Federation of University Women and the Zonta Club of Charlottetown*, Charlottetown, Î. du P.-É.
245. Un groupe de dames d'une réserve d'Indiens canadienne, Mary Two Axe Earley, Caughnawaga, Qué.
246. *Women's Auxiliary, United Autoworkers Union, Local 360*, London, Ont.
247. Sue Sullivan, Marie Ullyett, Sylvia M. Williams, Ottawa, Ont.
248. *Voice of Women*, Victoria, C.-B.
249. *Alberta Women's Institute*, Olds, Alb.
250. Dorothy E. Stogre, Penticton, C.-B.
251. \*Un groupe de femmes d'affaires de Terrace, Terrace, C.-B.
252. Micheline Goulet, Québec, Qué.
253. Clara Yellowknee, Slave Lake, Alb.
254. Inez Baker, Willowdale, Ont.
255. Margaret Torrance Overweel, Toronto, Ont.
256. La Fédération des Services sociaux à la Famille du Québec, St-Jean, Qué.
257. Service de Préparation au Mariage de Montréal, Montréal, Qué.
258. M<sup>me</sup> W. E. D'Altroy, Burnaby, C.-B.
259. Izzette Mitchell, Medicine Hat, Alb.
260. *St. John's Club, Business and Professional Women's Club*, Saint-Jean, T.-N.
261. *Vancouver (Kingcrest), Business and Professional Women's Clubs of British Columbia and the Yukon*, Vancouver, C.-B.
262. Union de Parents du Grand Shawinigan, Shawinigan, Qué.
263. La Ligue des Femmes du Québec, Québec, Qué.
264. Lidia Maria Adamkiewicz, Montréal, Qué.
265. Roland Gosselin, St-Hyacinthe, Qué.
266. Solveig Ryall, Don Mills, Ont.
267. \**Nursing Students of St. Joseph's Hospital*, Classe de 1969, Hamilton, Ont.
268. Margaret Henderson, Calgary, Alb.
269. W. R. S. Henderson, Calgary, Alb.
270. \*Bob Terlesky, Prince George, C.-B.
271. *Women of the Saskatchewan Farmers Union*, Saskatoon, Sask.
272. *A Group of University Graduates*, Calgary, Alb.
273. La Fédération des Femmes canadiennes-françaises, Ottawa, Ont.
274. \*Action catholique indépendante, Ste-Thérèse, Qué.
275. Le Cercle des Femmes Journalistes Inc., Montréal, Qué.



276. Frances Telford,  
Vancouver, C.-B.
277. \*(Confidentiel)
278. Wilma Van Nus et  
Elaine Moonen,  
Vancouver et Vancouver Ouest,  
C.-B.
279. Bonita M. Bridge,  
Winnipeg, Man.
280. *Young Socialists*,  
Toronto, Ont.
281. Marielle Demorest,  
Richmond, C.-B.
282. *Driver United Church Women*,  
Driver, Sask.
283. *Ontario Society of Medical  
Technologists*,  
Toronto, Ont.
284. \*Ellen S. Baar,  
Vancouver, C.-B.
285. \*Evva L. Weber,  
Terrace, C.-B.
286. L'association féminine d'éducation  
et d'action sociale,  
Boucherville, Qué.
287. *Saskatchewan Home Economics  
Association*,  
Regina, Sask.
288. *Alta Vista Women's Progressive  
Conservative Association*,  
Ottawa, Ont.
289. Claire Dawson,  
Toronto, Ont.
290. Eleanor E. McMullan,  
Victoria, C.-B.
291. \*Susan McMaster,  
Vancouver, C.-B.
292. *Alberta Women's Liberal  
Association*,  
*Status of Women Committee*,  
Calgary, Alb.
293. P. Safford et J. Cooling,  
Vancouver Ouest, C.-B.
294. *University Women's Club*,  
Regina, Sask.
295. *Women's Organization of the  
New Democratic Party*,  
Yorkton, Sask.
296. *Women's Ad Hoc Committee of  
the Saskatchewan Federation of  
Labour, C.L.C.*,  
Regina, Sask.
297. \*L. J. Bach,  
Claresholm, Alb.
298. *The Family Bureau of Greater  
Winnipeg*,  
Winnipeg, Man.
299. *Federated Women's Institutes  
of Canada*,  
Ottawa, Ont.
300. *Canadian Library Association*,  
Ottawa, Ont.
301. Association canadienne des  
enseignants,  
Ottawa, Ont.
302. *The Federation of Medical Women  
of Canada and other Canadian  
Physicians*,  
Rockcliffe, Ont.
303. L'Association féminine d'éducation  
et d'action sociale,  
Montréal, Qué.
304. *United Church of Canada*,  
Toronto, Ont.
305. Association des Consommateurs  
du Canada,  
Ottawa, Ont.
306. *The Association of Registered  
Nurses of Newfoundland*,  
Saint-Jean, T.-N.
307. La Chambre des Notaires de la  
province de Québec,  
Montréal, Qué.
308. Châtelaine,  
Montréal, Qué.
309. L'Association des  
Infirmières canadiennes,  
Ottawa, Ont.
310. *Alberta Native Women's  
Conference*,  
Edmonton, Alb.
311. *The Imperial Order Daughters  
of the Empire*,  
Toronto, Ont.
312. *Women's Federation*,  
*Allied Jewish Community Services*,  
Montréal, Qué.
313. *The Women's Section of the Cana-  
dian Religious Conference*,  
Ottawa, Ont.
314. *Young Men's and Young Women's  
Hebrew Association and  
Neighbourhood House Services*,  
Montréal, Qué.
315. *The Local Council of Women*,  
Windsor, Ont.
316. *Senior Citizens' Forum*,  
Montréal, Qué.

317. *Professional and Voluntary Social Service*,  
Montréal, Qué.
318. *The Manitoba Volunteer Committee on the Status of Women*,  
Winnipeg, Man.
319. *Parents Without Partners, Ottawa Chapter*,  
Ottawa, Ont.
320. \*Dorothy Allen,  
Ottawa, Ont.
321. Jean L'Espérance,  
Elizabeth Dohan, et  
Nancy Phillips,  
Montréal, Qué.
322. Yvonne R. Morissette,  
Montréal, Qué.
323. Cercle des Fermières,  
Alma, Qué.
324. *Committee of the Day Care Section of the Citizens' Committee on Children*,  
Ottawa, Ont.
325. La Fédération des Unions de Familles,  
Montréal, Qué.
326. L'Association des Religieuses enseignantes du Québec,  
Montréal, Qué.
327. Association des Veuves de Montréal, Inc.,  
Montréal, Qué.
328. *Canadian Women's Press Club*,  
Regina, Sask.
329. \*Joan C. Johnson,  
Toronto, Ont.
330. Beatrice M. Reeve,  
Southampton, Ont.
331. Groupe «échanges culturels» de Québec,  
Québec, Qué.
332. M<sup>me</sup> R. A. Bach,  
Ottawa, Ont.
333. *The Junior League of Montreal Inc.*,  
Montréal, Qué.
334. \*Colette Potvin,  
Montréal, Qué.
335. La Jeune Chambre de Québec, Inc.,  
Québec, Qué.
336. \*Suzel T. Perron,  
Westmount, Qué.
337. Margaret M. Gaudreau,  
Ste-Thérèse, Qué.
338. B. MacDonald,  
Ottawa, Ont.
339. Conseil provincial des Femmes diplômées des Universités,  
Dorval, Qué.
340. Groupe personnaliste de Québec,  
C. Autin,  
Québec, Qué.
341. Jacqueline Dineen,  
Toronto, Ont.
342. *Federation of Women Teachers' Associations of Ontario*,  
Toronto, Ont.
343. L'Association des Femmes diplômées des Universités,  
Section française du Québec,  
Ste-Foy, Qué.
344. Société des étudiants en médecine,  
Université McGill,  
Montréal, Qué.
345. \*M<sup>me</sup> W. D. Hall,  
Weston, Ont.
346. *Chatelaine*,  
Section de Toronto,  
Toronto, Ont.
347. Confédération des Syndicats nationaux,  
Montréal, Qué.
348. *Voice of Women*,  
Montréal, Qué.
349. L'Association des Femmes diplômées des Universités,  
(Montréal)  
Montréal, Qué.
350. *Mount Saint Vincent University*,  
Halifax, N.-É.
351. \*Niel T. Hansen,  
Elsternwick, Victoria, 3185,  
Australie.
352. Marilyn Assheton-Smith,  
Yellowknife, T. du N.-O.
353. Alison J. McAteer,  
Yellowknife, T. du N.-O.
354. Mildred June Larson,  
Sarnia, Ont.
355. Jean Lamartine,  
Montréal, Qué.
356. *Newfoundland Home Economics Association*,  
Saint-Jean, T.-N.
357. \*Camille Duval-Cléroux,  
Montréal, Qué.



358. \*Muriel Reid,  
Pictou County, N.-É.
359. Beverley Bendell,  
Dartmouth, N.-É.
360. \*Un groupe de dames,  
Montréal, Qué.
361. *National Council of Jewish  
Women of Canada*,  
Willowdale, Ont.
362. *Committee on the Status of  
Women*,  
*University of Alberta*,  
Edmonton, Alb.
363. *British Columbia and Yukon  
Jaycettes*,  
New Westminster, C.-B.
364. Diana C. Louis,  
Montréal, Qué.
365. Donald Rosenbaum,  
Montréal, Qué.
366. *National Council of Jewish Women  
of Canada (Montreal Section)*,  
Montréal, Qué.
367. \*(Confidentiel)
368. Le Centre de Planification  
familiale,  
Montréal, Qué.
369. \*Edith L. Justin,  
Toronto, Ont.
370. Pia Roberts,  
Winnipeg, Man.
371. \**B'nai B'rith Girls*,  
(Région du Sud le l'Ontario),  
Downsview, Ont.
372. *The Manitoba Teachers' Society*,  
Winnipeg, Man.
373. Bonnie Kreps,  
Toronto, Ont.
374. *United Automobile Workers  
Canadian Council*,  
Windsor, Ont.
375. Edith Rawek,  
Scarborough, Ont.
376. \*Sophia Dixon,  
Saskatoon, Sask.
377. Un groupe de dames,  
Edmonton, Alb.
378. \**National Council of Jewish  
Women*,  
(Section de Vancouver),  
Vancouver, C.-B.
379. Fay Leslie-Spinks,  
Edmonton, Alb.
380. *Victoria District Registered  
Nurses' Association of  
British Columbia*,  
Victoria, C.-B.
381. \*Isabel Hauck,  
Wainwright, Alb.
382. Vivian Kirk,  
Victoria, C.-B.
383. Beth-Anne Exham,  
Old Crow,  
Whitehorse, T.Y.
384. *Government of the Province  
of Saskatchewan*,  
Saskatoon, Sask.
385. \*M. Lowe,  
Victoria, C.-B.
386. \*H. L. Mackenrot,  
Prince George, C.-B.
387. \*Nellie M. Mitchell,  
Fiske, Sask.
388. \*Norma F. Bicknell,  
Edmonton, Alb.
389. \*Jan Bevan,  
Victoria, C.-B.
390. Matilda Stephens,  
Oshawa, Ont.
391. \*Joseph N. Schauenberg,  
Jarvis, Ont.
392. L'honorable Thelma Forbes,  
Fort Garry, Man.
393. Fédération des Travailleurs du  
Québec,  
Montréal, Qué.
394. Marie Anne Lahache,  
Oldtown,  
Yellowknife, T. du N.-O.
395. M<sup>me</sup> J. Sarrazin,  
Montréal, Qué.
396. Un groupe de mères,  
Montréal, Qué.
397. Ken Huband,  
Ottawa, Ont.
398. La Société canadienne de  
criminologie,  
Ottawa, Ont.
399. \*Betty Cooper,  
Calgary, Alb.
400. \*Doris Dickson,  
Windsor, Ont.
401. \*Joan Marshall,  
Nouvelle-Écosse.
402. Jacques Duchemin,  
Hull, Qué.

403. \*Peggy MacFarlane,  
Edmonton, Alb.
404. Groupe de Femmes francophones  
de la Région de Moncton,  
Moncton, N.-B.
405. Doris Janes,  
Corner Brook, T.-N.
406. \*Marjorie Gage,  
Vancouver, C.-B.
407. \*(Confidentiel)
408. *Yukon Social Services  
Organization*,  
Territoire du Yukon.
409. M<sup>me</sup> H. R. Wilson,  
Whitehorse, T.Y.
410. Joan M. Veinott,  
Territoire du Yukon.
411. G. Jean Gordon,  
Whitehorse, T.Y.
412. M<sup>me</sup> Lane et  
M<sup>me</sup> Thomson,  
Territoire du Yukon.
413. *Business and Professional  
Women's Club*,  
Whitehorse, T.Y.
414. Margaret Smith,  
Whitehorse, T.Y.
415. *Yukon Territorial Government*,  
Territoire du Yukon.
416. \*Margaret Taggart,  
Whitehorse, T.Y.
417. \*Margaret Keyes,  
Whitehorse, T.Y.
418. Helen Law,  
Yellowknife, T. du N.-O.
419. Rose Mary Thrasher,  
Yellowknife, T. du N.-O.
420. P. B. Parker,  
*Police Magistrate*,  
Yellowknife, T. du N.-O.
421. M<sup>me</sup> B. F. Watson,  
Yellowknife, T. du N.-O.
422. Harry Leishman,  
Yellowknife, T. du N.-O.
423. Alison J. McAteer,  
Yellowknife, T. du N.-O.
424. Ella Manuel,  
Bonne-Bay, T.-N.
425. Ruth Greenspan et  
Mary Patterson,  
King City et London, Ont.
426. *The Council of Associations of  
University Student Personnel  
Services*,  
Saint-Jean, T.-N.
427. *Nova Scotia Federation of Home  
and School Associations*,  
Truro, N.-É.
428. La Corporation des Psychologues  
de la province de Québec,  
Montréal, Qué.
429. *Voice of Women*,  
Halifax, N.-É.
430. *Volunteer Bureau of Montreal*,  
Montréal, Qué.
431. Mildred Moir,  
Halifax, N.-É.
432. *The New Brunswick Association  
of Registered Nurses*,  
Fredericton, N.-B.
433. *The Zonta Club of Halifax,  
(Zonta International)*,  
Halifax, N.-É.
434. L'Alliance des Professeurs de  
Montréal,  
Montréal, Qué.
435. *Polly Hill Associates*,  
Ottawa, Ont.
436. *The Nursery Education Associa-  
tion of Ontario*,  
Ottawa, Ont.
437. Syndicat canadien de la Fonction  
publique, C.T.C.,  
Ottawa, Ont.
438. Mary Cooper,  
Ottawa, Ont.
439. Janice L. Kestle,  
London, Ont.
440. Congrès du Travail du Canada,  
Ottawa, Ont.
441. *Canadian Air Line Flight  
Attendants Association*,  
Vancouver, C.-B.
442. Le Service social de l'Institut  
Albert-Prévost,  
Montréal, Qué.
443. Pauline Jewett, Helen McCrae,  
Madeleine Gobeil et  
Marion B. Smith,  
Ottawa, Ont.
444. Arlette J. Johnstone,  
Beach Corner, Alb.
445. Germaine Dalton,  
Edmonton, Alb.
446. M<sup>me</sup> Sam Lavallée,  
Broadview, Sask.
447. Betty Tait et Thora Wiggins,  
Northside, Sask.



448.

Pauline Cadieux-Frégeot,  
Montréal, Qué.

449.

L'Association générale des  
Étudiants de l'Université  
d'Ottawa,  
Ottawa, Ont.

450.

\*Beatrice Hill,  
Toronto, Ont.

451.

B. Mickleburgh,  
Winnipeg, Man.

452.

*Canadian Federation of Christian  
Reformed Ladies Societies*,  
Ottawa, Ont.

453.

Adele Willison,  
Saint-Jean, N.-B.

454.

*The Provincial Council of Women*,  
Halifax, N.-É.

455.

*Single Parents Associated,  
Social Action Committee*,  
Toronto, Ont.

456.

\*Jean H. Sloan,  
Lloydminster, Sask.

457.

\*Mary Dixon et Mary Thomas,  
Victoria, C.-B. et Brentwood, C.-B.

458.

*Indian-Métis Association*,  
Winnipeg, Man.

459.

Deirdre Gagné,  
Winnipeg, Man.

460.

Joan Parfit,  
Saint-Jean, N.-B.

461.

*Y.W.C.A.*,  
Halifax, N.-É.

462.

M<sup>me</sup> J. V. Wilde,  
Yellowknife, T. du N.-O.

463.

Beatrice Hill,  
Toronto, Ont.

464.

John Balfour,  
Calgary, Alb.

465.

Nana Schaer,  
Calgary, Alb.

466.

M<sup>me</sup> Trevor G. Anderson,  
Edmonton, Alb.

467.

Grace Haydee,  
Edmonton, Alb.

468.

Jack Thorpe,  
Edmonton, Alb.

469.

Trois élèves de *O'Leary  
High School*,  
Edmonton, Alb.

N.B. En plus de ces mémoires, la Commission a reçu des centaines de lettres et de documents concernant la situation de la femme au Canada.

Statistiques

Tableau A-1. Pourcentage de la population féminine qui fait partie de la main-d'œuvre, par groupe d'âge, au Canada\*, selon le type d'habitat en 1961

Âge	Urbain	Rural agricole	Rural non agricole
de 15 à 19 ans.....	39.7%	24.1%	20.3%
de 20 à 24 ans.....	54.6	30.4	39.7
de 25 à 34 ans.....	32.8	18.1	22.7
de 35 à 44 ans.....	34.1	21.9	23.2
de 45 à 54 ans.....	36.5	25.3	24.1
de 55 à 64 ans.....	26.8	17.4	19.2
65 ans et plus.....	7.4	4.0	6.6
TOTAL.....	33.0	19.9	22.0

\*Y compris le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest.  
SOURCES: Bureau fédéral de la statistique, *Recensement du Canada 1961, La main-d'œuvre canadienne*, n° de catalogue 99-522 (Ottawa, 1967), tableau XV, p. 12-32.

Tableau A-2. Répartition en pourcentage des employés à plein temps dans la Fonction publique\*, selon le traitement et selon le sexe, en juillet 1967

Traitement	Hommes	Femmes
Inférieur à \$4,000.....	7.1%	41.2%
de \$4,000 à 5,999.....	51.7	49.0
de \$6,000 à 7,999.....	22.3	7.7
de \$8,000 à 9,999.....	8.8	1.3
\$10,000 et au dessus.....	10.1	0.7

\* «Fonction publique» s'entend ici telle qu'on l'a définie à la note 89 du chapitre 2.

SOURCES: K. Archibald, données inédites.

Tableau A-3. Pourcentage de remplacement\* des employés à plein temps dans la Fonction publique selon le sexe et selon l'âge, en 1967

Âge	Pourcentage de remplacement	
	Hommes	Femmes
moins de 20 ans.....	44.8%	23.0%
de 20 à 24 ans.....	18.2	24.1
de 25 à 29 ans.....	9.9	22.0
de 30 à 34 ans.....	6.4	15.9
de 35 à 44 ans.....	4.2	10.6
de 45 à 54 ans.....	3.4	5.9
55 ans et plus.....	11.2	12.6

\*Voir définition du pourcentage de remplacement à la note 75 du chapitre 2.

SOURCES: K. Archibald, données inédites.

Tableau A-4. Pourcentage de remplacement\* des employés à plein temps, dans la Fonction publique selon le sexe et selon la catégorie de traitement, en 1967

Catégorie de traitement	Pourcentage de remplacement	
	Hommes	Femmes
Inférieur à \$4,000.....	21.3%	18.5%
de \$4,000 à 5,999.....	7.2	12.1
de \$6,000 à 7,999.....	4.8	7.2
de \$8,000 à 9,999.....	4.7	9.4
\$10,000 et plus.....	4.4	9.0

\*Voir la définition du pourcentage de remplacement à la note 75 du chapitre 2.

SOURCES: K. Archibald, données inédites.



Tableau A-5. Répartition en pourcentage cumulatif d'un échantillon\* de fonctionnaires du sexe masculin et du sexe féminin, selon le nombre total d'années d'emploi\*\*, en 1967

Nombre total d'années d'emploi	Pourcentage	
	Hommes	Femmes
Plus de 25 ans.....	37.5%	23.3%
plus de 20 ans.....	47.2	35.9
plus de 15 ans.....	58.0	47.7
plus de 10 ans.....	68.2	61.8
plus de 5 ans.....	81.4	74.9
plus de 2 ans.....	88.6	85.7

SOURCES DES DONNÉES. S. Judek, *Les femmes dans l'administration fédérale: les emplois qu'elles occupent et l'utilisation de leur compétence*, étude effectuée pour le compte du ministère du Travail du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1968), p. 67.

\*A l'exclusion de la catégorie postes, douanes et immigration. Pour cette raison ou refus de répondre il manque dans l'échantillon de Judek 80 pour cent des hommes contre huit pour cent des femmes.

\*\*Les sujets ont été priés d'indiquer le nombre d'années où ils ont travaillé à leur compte, où ils ont été dans l'armée, mais non les emplois intermittents ni le travail après l'école, etc. On a ajouté les années d'expérience dans la Fonction publique.

SOURCES: K. Archibald, *Les deux sexes dans la Fonction publique*, étude effectuée pour le compte de la Commission de la Fonction publique du Canada (Ottawa, l'Imprimeur de la Reine, 1970), figure IV-4, p. 92.

Tableau A-6. Répartition en pourcentage cumulatif d'échantillons de fonctionnaires du sexe féminin et du sexe masculin selon le nombre d'années total d'expérience dans la Fonction publique, en 1967

Nombre total d'années d'expérience	Pourcentage	
	Hommes	Femmes
plus de 25 ans.....	8.4%	10.0%
plus de 20 ans.....	21.5	20.3
plus de 15 ans.....	32.3	28.2
plus de 10 ans.....	47.9	45.1
plus de 5 ans.....	67.6	65.9
plus de 2 ans.....	80.1	79.6

SOURCES: S. Judek, données inédites (épreuves d'ordinateur).

Tableau A-7. Nombre approximatif de garçons et de filles qui suivent, dans des écoles secondaires, des cours commerciaux, classiques et scientifiques, ou divers, dans neuf provinces\*, pour les années 1965 à 1969

Année	Sexe	Cours commerciaux		Cours classiques et scientifiques		Divers**		Total approximatif des garçons et des filles
		Nombre approximatif	% du total	Nombre approximatif	% du total	Nombre approximatif	% du total	
1965-66.....	F	92,606	22.2%	294,274	70.4%	31,102	7.4%	417,982
	H	25,277	5.6	305,929	68.1	118,044	26.3	449,250
1966-67.....	F	100,514	23.0	300,875	69.0	34,684	8.0	436,073
	H	11,732	2.5	318,407	68.8	132,637	28.6	462,776
1967-68***..	F	109,421	25.3	288,024	66.5	35,525	8.2	432,970
	H	25,858	5.6	316,267	68.7	118,169	25.7	460,294
1968-69.....	F	114,823	23.1	345,356	69.5	36,773	7.4	496,952
	H	26,712	5.1	335,649	64.2	160,511	30.7	522,872

\*Non compris les écoles secondaires du Québec, du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest, non plus que les écoles privées.

\*\*Y compris cours professionnels, cours auxiliaires, et autres.

\*\*\*Non compris les chiffres concernant le Manitoba.

SOURCES: Données inédites du Bureau fédéral de la statistique, février 1970.

Tableau A-8. Inscriptions des femmes aux études des 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> cycles universitaires, prises comme pourcentage de l'ensemble des inscriptions

(Régime normal à plein temps)

Année universitaire	Inscriptions au 1 <sup>er</sup> cycle	Inscriptions aux 2 <sup>e</sup> et 3 <sup>e</sup> cycles
1920-21.....	16.3%	25.5%
1930-31.....	23.5	26.1
1940-41.....	23.3	20.8
1950-51.....	21.7	15.4
1960-61.....	24.9	15.1
1961-62.....	26.3	16.4
1962-63.....	27.8	15.1
1963-64.....	29.2	16.2
1964-65.....	30.8	16.8
1965-66.....	32.8	18.2
1966-67.....	33.8	18.0
1967-68.....	34.2	19.3

SOURCES: M. C. Urquhart et K. A. H. Buckley, éd., *Historical Statistics of Canada* (Toronto, Macmillan, 1965), pp. 601-602. Bureau fédéral de la statistique, *Relevé de l'enseignement supérieur*, n° de catalogue 81-204, 1961-1962, 1962-1963, 1963-1964, 1965-1966, 1966-1967, 1967-1968.



Tableau A-9. Répartition des prêts aux étudiants canadiens, selon le sexe, pour les années 1964-1965 à 1967-1968

Année universitaire	Total	Hommes	Femmes	Pourcentage des femmes
1964-65.....	41,571	30,888	10,683	25.7%
1965-66.....	53,702	38,621	15,081	28.1
1966-67.....	67,401	46,907	20,494	30.4
1967-68.....	94,758	64,945	29,813	31.4

SOURCES: 1. Ministère des finances, *Régime canadien de prêts aux étudiants, Rapport annuel 1964-65*, tableau 7, Répartition des étudiants qui empruntent par âge, sexe et état civil, p. 16.  
2. *ibid.*, 1965-66, tableau 4, Répartition des certificats par âge, niveau d'études, sexe et état civil, p. 14-15.  
3. *ibid.*, 1966-67, tableau 4, Répartition des certificats selon l'âge, le niveau d'études, le sexe et l'état civil, p. 16-17.  
4. *ibid.*, 1967-68, tableau 4, Répartition des certificats par âge, niveau d'études, sexe et état civil, p. 18-19.

Tableau A-10. Répartition en pourcentage des hommes et des femmes qui suivent des cours selon leur état matrimonial, en 1967-1968 et en 1968-1969

État matrimonial	1967-68	1968-69	1967-68	1968-69	1968
	% d'hommes		% de femmes		Main-d'œuvre féminine
Célibataires.....	39.0%	37.0%	43.4%	44.5%	36.4%
Mariés.....	58.8	60.7	31.8	33.0	54.7
Divorcés, veufs, ou séparés....	2.2	2.3	24.8	22.5	8.9
TOTAL.....	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

SOURCES: Tableau basé sur les données inédites transmises par le service d'établissement des programmes du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, «État matrimonial des stagiaires dans les programmes d'achat de cours.»

Tableau A-11. Espérance de vie au moment de la naissance, au Canada de 1931 à 1968, pour l'ensemble de la population canadienne et pour les Indiens selon le sexe, et pour les Esquimaux

Année	Canadiens		Indiens		Esquimaux
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	
1931.....	60.0%	62.1%			
1941.....	63.0	66.3			
1951.....	66.3	70.8			
1956.....	67.6	72.9			
1961.....	68.4	74.2			
1968.....	69.0	75.6	60.5	65.6	50.5

SOURCES: Bureau fédéral de la Statistique, Tableaux de mortalité abrégés 1968, Division de la santé et du bien-être, à paraître. Données inédites fournies à la Commission par le Bureau fédéral de la statistique. Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, *Life Expectancy of Canadian Eskimos* (Canada, 1969).



## A

- ABUS DES STUPÉFIANTS, besoin des femmes, 431.
- ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE, apport des femmes, 23; travail non rémunéré, 35.
- ACTIVITÉ POLITIQUE DES FEMMES, aucun changement appréciable, 400.
- ACTIVITÉS BÉNÉVOLES, femmes, 51.
- ACTRICES, 174.
- ADMINISTRATION FAMILIALE, fermières, 236.
- ADULTES, programmes d'éducation, 234.
- AFFAIRES, DOMAINES DES, femmes peu nombreuses, 392.
- AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN, MINISTÈRE DES, femmes du grand Nord, 241; coopératives, 246.
- ÂGE, responsabilité du délinquant, 422.
- ÂGE DE LA RETRAITE, conditions de travail, 101.
- AGENCE CENTRALE, associations bénévoles, 57.
- AGENCES DU SERVICE SOCIAL FAMILIAL, services d'auxiliaires familiales, 309.
- AIDE, mères soutien de famille, 366; Régime de pensions du Canada, 369.
- AIDES-INFIRMIÈRES, parité des salaires, 81; recommandation, 123, 449; Forces armées, 154.
- «ALBERTA NATIVE WOMEN'S CONFERENCE», pauvreté, 371.
- ALCOOLIKES, soins médicaux, 429.
- ALCOOLIKES ANONYMES, programmes préventifs, 430.
- ALCOOLISME, femmes alcooliques, 430; problèmes sociaux et médicaux, 430.
- ALLOCATION-LOYER, mère nécessiteuse, 364.
- ALLOCATIONS EN ESPÈCES, recommandation, 342, 465; enfant à charge, 334.
- ALLOCATIONS FAMILIALES, dégrèvement, 342; régime fiscal, 346.
- ALLOCATIONS POUR ENFANTS À CHARGE, coût, 344, 346.
- AMBITION EN MATIÈRE DE CARRIÈRE, motivation, 205, 206.
- AMÉNAGEMENT RURAL ET DÉVELOPPEMENT AGRICOLE, fermière, 47.
- ANNONCE D'EMPLOI, recommandation, 103, 448.
- APPAREILS MÉNAGERS, ménagères, 40; fermière, 46.
- APPENDICE, Secrétariat de la Commission, 507; études effectuées pour le compte de la Commission, 508; consultants, 509; soumissions, 510; statistiques, 521.
- APPLICATION DES PEINES, nombre de détenus, 431.
- ARMÉE DU SALUT, maisons de détention provisoire, 425.
- ARRÊTÉ D'EXPULSION, immigrants, 407.
- ARTS, situation des femmes, 173.
- ASPECTS ÉCONOMIQUES, la femme canadienne et la société, 3.
- ASSISTANCE FINANCIÈRE, travail bénévole, 56; étudiantes, 200, 202; «*Continuing Education for Women*», 230.
- ASSISTANCE JUDICIAIRE, frais de divorce, 288.
- ASSISTANCE MÉDICALE, assurance, 93.
- ASSISTANCE SOCIALE, femmes, 356; mères nécessiteuses, 364; femmes chefs de familles, 364; femmes âgées, 370; Régime d'assistance publique du Canada, 370.
- ASSOCIATION CANADIENNE DE SCIENCE POLITIQUE, les jeunes et la vie politique, 386.
- ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ, salaires, 84; chances d'avancement, 105.
- ASSOCIATION DES CONSOMMATEURS DU CANADA, renseigner le consommateur, 235; problèmes du consommateur, 394.
- ASSOCIATION DES INFIRMIÈRES CANADIENNES, pénurie d'infirmières, 89.
- ASSOCIATION FÉMININE D'ÉDUCATION ET D'ACTION SOCIALE, membres des régions rurales, 237; réformes, 395.

«ASSOCIATION OF ADMINISTRATIVE ASSISTANTS OR PRIVATE SECRETARIES», cours par correspondance, 228.

«ASSOCIATION OF WOMEN ELECTORS OF METROPOLITAN TORONTO», observateurs, 394.

ASSOCIATIONS BÉNÉVOLES, travail non rémunéré, 36; femmes membres, 55; Commission de la capitale nationale, 57; recommandation, 57, 445.

ASSOCIATIONS DE LOCATAIRES, recommandation, 244, 459.

ASSOCIATIONS FAMILIALES, injustices et suggestions, 331.

ASSOCIATIONS FÉMININES BÉNÉVOLES, évolution de la société, 52; recommandation, 56, 445; publicité collective, 57; centres de renseignement, 252, 253.

ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES, possibilités de formation, 227; politique, 393, 394.

ASSURANCE-CHÔMAGE, travailleurs à domicile, 167.

ASSURANCES SUR LA VIE, femmes, 27; différences basées sur le sexe, 94.

AUDIENCES PUBLIQUES, Commission royale, ix, x.

AUTOMATISATION, corvées ménagères, 45; techniques électroniques, 180.

AUXILIAIRES FAMILIALES, aide en cas d'urgence, 308; coût, 309; candidature, 309.

AVANTAGES SOCIAUX, conditions de travail, 91; assurance, 93, 94.

AVORTEMENT, 317-323; recommandation, 323, 464.

## B

BANLIEUE, changement social, 9.

BANQUES, possibilités d'emploi, 160.

BANQUES À CHARTE, crédit, 31; emplois, 160, 161; recommandation, 162, 454.

BARREAU DE L'ONTARIO, avocate, 187.

BEAUVOIR, SIMONE DE, 2.

BÉNÉFICIAIRES DES SERVICES D'ASSISTANCE SOCIALE, groupes de protestation, 395.

BÉNÉVOLES, formation, 233; université de Sydney, 233.

BIBLIOTHÉCAIRES, recommandation, 91, 447.

BIEN-ÊTRE, DOMAINE DU, évolution sociale, 53.

BIENS ET SERVICES, travail féminin, 36.

BIENS IMMOBILIERS, puissance économique des femmes, 27.

BLOOM, Dr BENJAMIN, recherches, 296.

BOGGS, JEAN, les femmes dans le domaine des arts, 174.

BOURSE CANADIENNE, membres, 33.

BUDGET, ménagère, 41; assistance sociale, 364.

BUREAU DE LA MAIN-D'ŒUVRE FÉMININE, égalité des salaires, 73; postes vacants, 103; autres organisations féminines, 394; protection des droits de la femme, 438; États-Unis, 441; Conseil de la condition de la femme, 442.

BUREAU D'EMPLOYÉES DE MAISON, recommandations, 171, 455.

BUREAU FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, salariés à temps partiel, 117; mariage précoce, 261; économiquement faibles, 350.

## C

CAMPAGNES ÉLECTORALES, participation des femmes, 388.

CANADA, vote des femmes, 380.

«CANADIAN THEATRE CENTRE», 175.

CARRIÈRES, sociétés et agences de la Couronne, 149; nouvelles professions, 180; spécialistes en orientation, 206; «*Spotlights in Guidance*», 207; brochures du gouvernement canadien 207; secteur privé, 208.

CASIER JUDICIAIRE, jeunes filles, 355; vagabondage et prostitution, 419, 420.

CATÉGORISATION DES EMPLOIS, selon le sexe, 224.

CENTRE DE MAIN-D'ŒUVRE DU CANADA, service de renseignements, 209; recommandation, 209, 456.

CENTRES DE RENSEIGNEMENT DU PUBLIC, recommandation, 253, 460; jeunes filles, 355, 356; immigrantes, 408.

CERCLE DES FERMÈRES, réformes, 395.

CEYLAN, femme Premier ministre, 388.

CHAMBRE DES NOTAIRES, admission de la femme, 186.

CHANGEMENT DANS LA SOCIÉTÉ, progrès technique, 10.

CHÂTELAINE, libéralisation des lois sur l'avortement, 321.

CHÂTIMENTS CORPORELS, Déclaration universelle des droits de l'homme, 421.

«CITIZENS ADVICE BUREAUX», projets-pilotes, 251.

CODE CANADIEN DU TRAVAIL, à «travail égal, salaire égal», 77.

CODE CRIMINEL, délinquantes, xiii, avortement 319; égalité devant la loi, 417; recommandations, 281, 323, 423, 462, 464, 468.

COLLECTIVITÉ, les femmes et la vie publique, 375.



- COLLÈGE ALGONQUIN DES ARTS APPLIQUÉS ET DES TECHNOLOGIES, formation pratique, 231.
- COLLÈGE DES MÉDECINS ET CHIRURGIENS DE LA PROVINCE DE QUÉBEC, admission de la femme, 186.
- COLLÈGE D'ÉTAT-MAJOR, femmes admises, 157.
- COLLÈGES MILITAIRES, recommandation, 204, 455.
- COLOMBIE BRITANNIQUE, salaire minimum, 87.
- COMITÉ CANADIEN DE LA RÉFORME PÉNALE ET CORRECTIONNELLE, taux de délinquance des femmes, 416; système pénal, 424; politique sur les condamnations, 427; traitement, 428.
- COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR LA PAUVRETÉ, organisations d'économiquement faibles, logements publics, 360.
- COMITÉS CONSULTATIFS FÉDÉRAUX, absence des femmes, 113.
- COMITÉS DE MISE EN ŒUVRE, lignes de conduite, 437; recommandation, 438, 470.
- COMMISSION CARROTHERS, Indiennes, Métisses et Esquimaudes, 371.
- COMMISSION CARTER, base d'imposition, 343.
- COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE, associations bénévoles, 57.
- COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE ET MINISTÈRES FÉDÉRAUX, recommandations, 129, 138, 140, 142, 143, 450, 451.
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR L'USAGE DES DROGUES À DES FINS NON MÉDICALES, besoins des femmes, 431.
- COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME, fonction, 438; recommandation, 439, 470.
- COMMISSION PRÉVOST, délits sexuels, 418, 419; système pénal, 427.
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA FISCALITÉ, concept d'unité familiale, 335; déclaration commune, 344.
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR L'ORGANISATION DU GOUVERNEMENT, les femmes dans la Fonction publique, 138.
- COMMISSION SCOLAIRE DE CALGARY, services d'orientation, 215.
- COMMISSIONS, absence des femmes, 113.
- COMMUNAUTÉ DE BIENS, femme mariée, 276.
- COMMUNICATION, changements, 10; main-d'œuvre féminine, 67; domaine politique, 396.
- COMMUNICATION DE MASSE, MOYENS DE, stéréotypes, 17; avancement, 106.
- CONCEPT D'UNITÉ FAMILIALE, déclaration d'impôt commune, 335.
- CONFÉRENCE MONDIALE DES ÉGLISES, 5.
- CONGÉS-MALADIE, conditions de travail, 91; femmes mariées fonctionnaires, 134.
- CONGÉS DE MATERNITÉ, Fonction publique, 126, 148; Sénat et Chambre des communes, 151; Gendarmerie royale, 153; Forces armées, 157.
- CONGRÈS CANADIEN DE CRIMINOLOGIE, méthodes discriminatoires, 431.
- CONGRÈS DE NOMINATION DES CHEFS, partis politiques, 390.
- CONSEIL CANADIEN DU BIEN-ÊTRE, auxiliaires familiales, 169; centres de renseignement et d'orientation, 251; garderies, 297.
- CONSEIL D'ADMINISTRATION DES RELATIONS DU TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE, parité de salaire, 77.
- CONSEIL D'ADMINISTRATION INDÉPENDANT, Conseil de la condition de la femme, 441.
- CONSEIL DE LA CONDITION DE LA FEMME, conseil d'administration indépendant, 441; recommandation, 442, 470.
- CONSEIL DES ARTS DU CANADA, 173; égalité des chances, 175.
- CONSEIL DES CRÈCHES ET GARDERIES, recommandations, 306, 463.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA, politique du marché du travail, 112; économiquement faibles, 351, 366.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DES NATIONS UNIES, domicile de la femme mariée, 268.
- CONSEIL NATIONAL DES FEMMES DU CANADA, réformes, 395.
- CONSEIL PRIVÉ, BUREAU DU, Secrétariat, 160; recommandation, 160, 453.
- CONSEILS, absence des femmes, 113.
- CONSEILS ET COMMISSIONS, femmes employées, 120.
- CONSOMMATION ET DES CORPORATIONS, MINISTÈRE DE LA, renseigner le consommateur, 235.
- CONSULTATIONS DE PLANIFICATION FAMILIALE, contrôle des naissances, 313.
- «CONTINUING EDUCATION FOR WOMEN», amélioration, 217, assistance financière, 230.
- CONTRAINTES SOCIALES, moule culturel, 11.
- CONTRIBUABLES, femmes mariées, 329; déclaration d'impôt, 344.
- CONTRIBUTION À LA VIE ÉCONOMIQUE, femme mariée, 271.
- CONTRÔLE DES NAISSANCES, conseils médicaux, 313.

CONVENTION CONCERNANT LA DISCRIMINATION EN MATIÈRE D'EMPLOI ET DE PROFESSION, 75.

CONVENTION CONCERNANT L'ÉGALITÉ DE LA RÉMUNÉRATION ENTRE LA MAIN-D'ŒUVRE MASCULINE ET LA MAIN-D'ŒUVRE FÉMININE, 76.

CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE CONSENTEMENT AU MARIAGE, âge minimum, 263.

CONVENTIONS COLLECTIVES, salaire égal, 77; dans la Fonction publique, 127; ouvrières à domicile, 167.

COOPÉRATIVES, Territoires du Nord-Ouest, 246; recommandation, 460.

COURS, recommandation, 232, 458; vie familiale, 234; les Blancs dans le Nord, 244; économiquement faibles, 356.

COURS À TEMPS PARTIEL, recommandation, 222, 457.

COURS COMMERCIAUX, fréquentation scolaire, 188.

COURS D'ÉDUCATION À LA VIE FAMILIALE, recommandation, 210, 456.

COURS DE GESTION DE LA FONCTION PUBLIQUE, recommandation, 140, 451.

COURS DE LANGUES, immigrantes, 408.

COURS PAR CORRESPONDANCE, universitaires, 192; ministères provinciaux de l'Éducation, 227.

COURS PROFESSIONNELS, fréquentation scolaire, 188; pénitenciers fédéraux, 433.

COUR SUPRÊME DU CANADA, femmes juges, 385.

COURS TÉLÉVISÉS, 192, techniques, 195.

COÛT, garderies, 302.

COÛT DE LA VIE, femmes âgées, 370, 371.

CRÉDIT, puissance économique de la femme, 29; étude, 30; prêt pour l'habitation, 30; loi provinciale, 31; demandes de crédit, 32.

CRÉDITS D'IMPÔT, 341.

CROIX-ROUGE, services d'auxiliaires familiales, 309.

CULTURE, 13; mariage, 263.

## D

DÉCLARATION CANADIENNE DES DROITS, l'état matrimonial, 111; ivresse sur la voie publique, 429.

DÉCLARATION D'IMPÔT COMMUNE, système Hartle, 336-337.

DÉCLARATIONS PERSONNELLES, Jacques Henri-pin, Commissaire, redressement des traitements de cinq professions dans la Fonction publique, 473; avortement, 474; loi fédérale sur les garderies d'enfants, 476; condition des Indiennes et Esquimaudes, 478; travail à temps partiel, 478; Elsie Gregory MacGill, Commissaire, 481; avortement, 481; fiscalité, 481; Doris Ogilvie, Commissaire, 483; avortement, 483.

DÉCLARATION SUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES, Assemblée générale des Nations Unies, 75.

DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME, droits de la femme, xi; changement social, 10; salaire égal, 75; droit au travail, 75; châtiments corporels, 421.

DÉDUCTIONS, soins des enfants, 340.

DÉFENSE NATIONALE, MINISTÈRE DE LA, recommandation, 204, 455.

DÉGRÈVEMENT, soin des enfants, 340.

DÉLINQUANTS, réintégration à la société, 435.

DÉLIT D'IVRESSE, Indiennes et Métisses, 429.

DÉLITS, femmes délinquantes, 413; statistiques, 414, 415; caractéristiques de la délinquante, 415, 416; délinquance, 416.

DÉLITS SEXUELS, femmes impliquées, 417, Code criminel, 418; Commission Prevost, 419; responsabilité, 420.

«DÉMONSTRATION SPORTIVE À TRAVERS LE CANADA», participation, 212.

DÉPENDANCE FINANCIÈRE, ménagères, 43.

DÉPENSES, compressibles et incompressibles, 333.

DÉPENSES DE CONSOMMATION, l'apport des femmes, 23; puissance économique des femmes, 25.

DÉPENSES FAMILIALES, 28.

DÉTENUES, programmes de traitement, 432.

DEUXIÈME GUERRE MONDIALE, activités des femmes, 62.

DIÉTÉTICIENNES, recommandation, 91, 447; temps partiel, 117.

DIFFÉRENCE DE TRAITEMENT, recommandation, 123, 449.

DIFFÉRENCES INNÉES, moule culturel, 13.

DISCRIMINATION, effets néfastes, xii; lois, 438; recommandation, 111, 448.

«DISTRESS CENTER», formation, 232.

DIVORCE, obligation alimentaire, 281; garde des enfants mineurs, 285; dispositions libérales, 287; honoraires, 288; autres aspects de la loi, 289, 290; problèmes quotidiens, 292.



DOMICILE, femmes mariées, 268.  
DROIT, statut de la femme, xi.  
DROIT COUTUMIER, mariage, 262; divorce, 287-288.  
DROIT CRIMINEL, délinquance féminine, 413; égalité devant la loi, 417.  
DROITS DE SUCCESSION, les époux, 347.  
DROIT DE VOTE, lutte des femmes, 376.  
DROIT, DOMAINE DU, femmes peu nombreuses, 392.  
DROIT QUÉBÉCOIS, part égale, 277.  
DROIT ROMAIN, moule culturel, 12.  
DROITS DES ÉPOUX, problèmes, 292.  
DROITS DES FEMMES, suffragettes, programmes, 437; recommandation, 439, 470.

## E

ÉCHANTILLON, lectrices, 15.  
ÉCHEC DU MARIAGE, divorce par consentement mutuel, 290.  
ÉCOLES, clichés, 198.  
ÉCOLE D'ÉTAT-MAJOR, femmes admises, 157.  
ÉCOLE D'INFIRMIÈRES QUO VADIS, étudiantes adultes, 226.  
ÉCOLE NATIONALE D'ART DRAMATIQUE, 175.  
ÉCOLE PRIMAIRE, clichés, 198, éducation physique, 211.  
ÉCOLES D'ARTS ET MÉTIERS, inscription, 195.  
ÉCOLES NORMALES, formation, 185.  
ÉCOLES PROFESSIONNELLES, sciences ménagères, 187.  
ÉCOLES SECONDAIRES, fréquentation scolaire, 186; éducation physique, 211.  
ÉCONOMIE, participation de la femme, xiii, 25; fermières, 45; Territoires du Nord-Ouest, pauvreté, 349.  
«ÉDMONTON FAMILY EDUCATION COUNCIL», éducation à la vie familiale, 234.  
ÉDUCATION, femme dans la société, xiii, 2; changements sociaux, 10; avancement, 107; cadres supérieurs, 134; l'avenir, 181; motivation, 204; évolution technologique, 213; garde des enfants, 228; établissements d'enseignement, 230; consommateurs, 235; femmes du grand Nord, 239; centres de renseignement du public, 250; mariage précoce, 264; responsabilité de la société, 295; économiquement faibles, 350; revenu, 357; femmes chefs de famille, 366; délinquantes, 433.  
ÉDUCATION PHYSIQUE, recommandation, 212, 457.  
ÉDUCATION SEXUELLE, vie familiale, 209.  
EFFICACITÉ EN POLITIQUE, enquête Meisel, 398.  
ÉGALITÉ, femme et la société, 3; déclaration recommandée, 159; Secrétariat du programme de la main-d'œuvre féminine, 160; émancipation féminine, 375.  
ÉGALITÉ DES CHANCES, mandat, ix, xi; recommandation, 111, 448; éducation, 183; femmes et la vie publique, 383; programmes différents, 413.  
ÉGALITÉ DES SALAIRES, Bureau de la main-d'œuvre féminine, 73; loi américaine sur les justes méthodes d'emploi, 86; sociétés et agences de la Couronne, 144.  
ÉGLISE CATHOLIQUE, contraception, 312.  
ÉLECTIONS, sections féminines, 389-390, obstacles, 392-393.  
ÉMANCIPATION FÉMININE, les femmes et la vie politique, 375.  
EMPLOI DES FEMMES, loi sur le salaire minimum, 74.  
EMPLOIS, travail rémunéré, 60; taux de chômage, 62; égalité des chances, 102; annonces, 103; femme et les grands magasins, 163; évolution des concepts, 177; femme mariée, 258; mariage précoce, 265; femme soutien de famille, 366.  
EMPLOIS DE BUREAU, main-d'œuvre féminine, 67.  
EMPLOYÉE DE MAISON, attention spéciale, 168; conditions d'emploi, 169; conditions de travail, 170; coopérative, 172; formation, 231; aide à la maison, 294; services de gardiennes, 307; recommandation, 172, 455.  
EMPLOYÉS, différents salaires, 81; personnel du Sénat et de la Chambre des communes, 150.  
EMPLOYÉS À TEMPS PARTIEL, Fonction publique, 142-143; grands magasins, 165; recommandation, 119, 449.  
ENFANT ADOPTIF, citoyen-neté, 411.  
ENFANTS, moule culturel, 18; fermières, 48; éducation et images stéréotypées, 196; types de famille, 256; fonctions de la famille, 260; obligation alimentaire, 292-293; surveillance, 294; responsabilité de la société, 295; garderies, 297; mère célibataire, 324; système Hartle, 326-327; femmes au travail, 337-338; coût, 339; dégrèvement, 339-341; allocations en espèces, 342; pauvreté, 350-355; mères soutiens de famille, 361, 365; immigrantes, 407; citoyen-neté, 409-410; recommandations, 410, 411, 467.



- ENFANTS À CHARGE, valeur économique, 334; crédits d'impôt, 336; mesure fiscale, 340, 346; problèmes, 356-357.
- ENFANTS MINEURS, garde et tutelle, 285; citoyenneté canadienne, 410.
- ENQUÊTE MEISEL, efficacité en politique, 398.
- ENQUÊTES SPÉCIALES, Indiennes et Esquimaudes, 372.
- ENSEIGNEMENT, postes supérieurs, 104; évolution, 179.
- ENSEIGNEMENT TECHNIQUE, 218.
- ENTREPRISE FAMILIALE, sans rémunération, 36; travailleuses, 50.
- ENTREPRISE NON CONSTITUÉE EN SOCIÉTÉ, revenu imposable, 343.
- ENTREPRISES, participation des femmes, 32; salariées, 65; femmes syndiquées, 72; absence, 113-114; ouvrières à domicile, 166; services d'orientation, 208.
- ENTREPRISES PRODUCTRICES DES SERVICES, emploi des femmes, 63; avenir, 178.
- ESQUIMAUTES, scolarisation, 239; éducation des adultes, 244; pauvreté, 371.
- ESQUIMAUX, situation matérielle, 373.
- ÉTAT CIVIL, marché du travail, 110; lois sur les justes méthodes d'emploi, 111; recommandation, 111, 448.
- ÉTATS-UNIS, 2, moules, 15; employée de maison, 170; droits de la femme, 377; postes officiels, 387.
- ÉTUDES, Commission, x.
- ÉTUDES SPÉCIALISÉES, Conseil de la condition de la femme, 441.
- ÉTUDIANTES DU PREMIER CYCLE, 192.
- ÉTUDIANTES EN MÉDECINE, nombre croissant, 194.
- ÉTUDIANTS À TEMPS PARTIEL, recommandation, 230, 458.
- ÉVOLUTION DE LA SOCIÉTÉ, femme et la société, 5.
- EXPLOITATION AGRICOLE, désavantages, 48; associations agricoles, 49; affaires commerciales, 50.
- F
- FACTEUR ÉCONOMIQUE, immigrante, 408.
- FACTEURS SOCIAUX, immigrante, 407.
- FACULTÉS DE LETTRES ET D'ÉDUCATION, groupes importants de femmes, 194.
- FACULTÉS DE MÉDECINE, profession libérale, 187.
- FAMILLE, position des femmes, xiii; la femme et la société, 2; partenaires, 4; fermières, 47; responsabilité, 59; la femme et les arts, 174; motivation, 204; immigrantes, 238; vie de la femme, 255; crédits d'impôt, 336; dégrèvement, 342; économiquement faibles, 350; mères soutiens de famille, 361; immigration, 405.
- FAMILLES PAUVRES, 361.
- «FAMILY LIFE EDUCATION COUNCIL», programmes, 234.
- «FEDERATED WOMEN'S INSTITUTE OF CANADA», femmes des milieux ruraux, 236; réformes, 395.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES CLUBS DE FEMMES DE CARRIÈRES LIBÉRALES ET COMMERCIALES, réformes, 395.
- FÉDÉRATION CANADIENNE DES FEMMES DIPLOMÉES DES UNIVERSITÉS, travail à temps partiel, 116; garde des enfants, 228; réformes, 395.
- FÉDÉRATION DES FEMMES CANADIENNES-FRANÇAISES, réformes, 395.
- «FEDERATION OF MEDICAL WOMEN OF CANADA», travail à temps partiel, 116.
- «FEMALE EMPLOYEES FAIR REMUNERATION ACT», parité des salaires, 76.
- FEMMES ÂGÉES, manque de ressources, 350.
- FEMMES CÉLIBATAIRES, marché du travail, 64.
- FEMMES DANS LA SOCIÉTÉ, justice et égalité, 440.
- FEMMES DÉLINQUANTES, statistiques, 413; caractéristiques, 415; l'égalité devant la loi, 417; délits sexuels, 417; système pénal, 424; services appropriés, 427.
- FEMMES DÉTENUES, traitement, 425; prisons du type «maisonnettes», 432.
- FEMMES DIRIGEANTES, certaines industries, 33.
- FEMMES EMPLOYÉES, gouvernement du Canada, 120.
- FEMMES ET LA JUSTICE, système pénal, 424-435.
- FEMMES JUGES, recommandation, 385, 466.
- FEMMES MARIÉES, population active, 61; marché du travail, 64; recherche d'emplois, 104; Forces armées, 155; travail rémunéré, 176; éducation permanente, 213; prestations, 223; loi sur la formation professionnelle des adultes, 223; centres de renseignement, 251; au sein de la famille, 257; statut légal, 258; domicile, 267; législation sur les biens des époux, 270; économies du mari, 271; société d'acquêts, 272; communauté de biens, 276; domicile en matière de divorce, 291; avortement, 320-321; régime fiscal, 331; système Hartle, 333-336; enfants, 338; dégrèvements, 338-340; fiscalité, 347.

- FEMMES MÉDECINS, travail à temps partiel, 116.  
FEMMES NÉCESSITEUSES, pauvreté, 353.  
FEMMES POLICIERS, recommandation, 426, 468.  
FEMMES PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ, avancement, 105.  
FEMMES PROSTITUÉES, recommandation, 419, 468; réhabilitation, 420.  
FEMMES QUALIFIÉES, ministères fédéral et provinciaux, 384.  
FEMMES SEULES, pauvreté, 352, 354.  
FERMES, femmes propriétaires, 49.  
FESTIVAL DE STRATFORD, 175.  
FESTIVAL SHAW, 175.  
FINANCES FAMILIALES, cours, 235.  
«FINANCIAL POST», dépenses de consommation, 29.  
FISCALITÉ, problèmes fondamentaux, 337.  
FONCTION BIOLOGIQUE, responsabilité de la société, xii.  
FONCTION PUBLIQUE, COMMISSION DE LA, salaire, avantages sociaux et conditions de travail, 73; parité des salaires, 76; candidatures, 106; employées, 120, 222; emplois à temps partiel pour mères de famille, 142.  
FONDATION CANADIENNE DONNER, participation des jeunes à la vie politique, 386.  
FORCES ARMÉES, employées, 153; salaire, 154; avantages sociaux et conditions de travail, 157; scolarité payée dans les universités, 204; recommandations, 154, 155, 157, 453.  
FORMATION, sociétés et agences de la Couronne, 147; travail domestique, 168, 169; programme-pilote, 216; immigrantes, 238; Indiennes et Esquimaudes, 246; délinquantes, 433.  
FORMATION, PÉRIODE DE, prestation, 223.  
FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES, loi fédérale sur la formation professionnelle, 217, 218; femmes des régions rurales, 236.  
FOYER, progrès technique, 9; responsabilité, 59; revenu, 60; la femme et les arts, 173; joug de la pauvreté, 360;  
FOYERS D'ACCUEIL, jeunes filles et femmes, 355; jeunes filles et femmes indiennes, 373; économiquement faibles, 420.  
FOYERS NOURRICIERS, mères soutiens de familles, 365, Indiennes, 373.  
FRANCE, postes officiels, 387.  
FRIEDAN, BETTY, 2.  
«FRIENDSHIP CENTRES», Indiennes, 373, 435.  
HENRIPIN, COMMISSAIRE JACQUES, Déclaration personnelle, 473.  
HUMPHREY, COMMISSAIRE JOHN P., Rapport minoritaire, 485.
- I**
- ÎLE DU PRINCE-ÉDOUARD, salaire minimum, 87.  
IMMIGRANTES, recommandation, 239, 458; indépendance matérielle, 405; adaptation, 407; intégration, 408.  
IMPÔTS, femmes, 9; revenu imputé, 334.  
«IMPÔT SUR LE MARIAGE», système proposé, 335.  
INDE, femme Premier ministre, 388.  
INDEMNISATION DES ACCIDENTÉS DU TRAVAIL, recommandation, 93, 447.  
INDÉPENDANCE MATÉRIELLE, immigrantes, 405.  
INDIENNES, scolarisation, 239; recommandation, 244, 459; statut, 269; économiquement faibles, 371.  
INFIRMIÈRE D'HYGIÈNE PUBLIQUE, centre de planification familiale, 315.  
INFIRMIÈRES, pénurie, 89; recommandation, 91, 447.  
INFIRMIERS, parité des salaires, 81; recommandation, 123, 449.  
INSÉCURITÉ MATÉRIELLE, mère unique soutien, 365.  
INSTITUT CANADIEN DE SONDAGES D'OPINION, dépenses en général, 29; les femmes en politique, 399.  
INSTITUTEURS, formation, 184; écoles normales, 187; clichés, 198; motivation, 204; Nord canadien, 240.  
INSTITUTIONS PÉNITENTIAIRES, détenues, 432.  
INSTITUT THOMAS MORE, cours du soir pour adultes, 226.  
INSTRUCTION ET FORMATION PROFESSIONNELLE, centres de renseignement du public, 250.  
INTÉRÊT NATIONAL, compétences et aptitudes des femmes, xii.  
«INTERNATIONAL GALLUP POLLS», dépenses, 29.  
ISRAËL, femme Premier ministre, 388.  
IVRESSE, emprisonnement, 429.
- J**
- JEUNES DÉLINQUANTES, délits, 415.  
JUGEMENT D'EXPULSION, immigrants, 407.  
JURY, les femmes, 386; recommandation, 387, 466.  
JUSTES MÉTHODES D'EMPLOI, application de la législation, 438.  
JUSTICE, système pénal, 413, 425.  
JUSTICE SOCIALE, émancipation féminine, 375.



## L

LE DEVOIR, situation de la femme, 14.  
 LÉGISLATION DU TRAVAIL, recommandations, 76, 101, 446, 448.  
 LÉGISLATION SUR LES BIENS DES ÉPOUX, 270  
 LIBERTÉ CONDITIONNELLE, élargissement et programmes subséquents, 434.  
 LIBERTÉ, situation de la femme, xl.  
 LIBERTÉ SURVEILLÉE, 427; régime, 431.  
 LIVRE BLANC SUR LA FISCALITÉ, mères au travail, 329.  
 LIVRES, sur la femme, 2.  
 LOI AMÉRICAINE SUR LES JUSTES MÉTHODES D'EMPLOI, parité des salaires, 86.  
 LOI DES DÉCRETS DE CONVENTION COLLECTIVE, travail à domicile, 166.  
 LOI DES ÉLECTIONS FÉDÉRALES DE 1920, 380.  
 LOI FÉDÉRALE SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE DES ADULTES, complément d'instruction, 217; recommandation, 223, 457.  
 LOI FÉDÉRALE SUR L'IMPÔT SUR LE REVENU, ménage associé, 331; recommandations, 342, 344, 465.  
 LOI NATIONALE SUR L'HABITATION, recommandations, 304, 463.  
 LOI RÉGISSANT LE RÉGIME DES CAISSES DE RETRAITE, conditions d'emploi, 125; recommandations, 125, 449.  
 LOIS PROVINCIALES, crédit, 30.  
 LOIS PROVINCIALES SUR LES CHANGEMENTS DE NOM, passeport, 266.  
 LOIS SOCIALES, réformes, 380.  
 LOIS SUR LA SÉCURITÉ DE TRAVAIL, recommandation, 101, 448.  
 LOIS SUR LES SUCCESSIONS, recommandation, 347, 465.  
 LOIS SUR L'OBLIGATION ALIMENTAIRE À L'ÉGARD DES ÉPOUSES ET DES ENFANTS ABANDONNÉS, 282.  
 LOI SUR LA CITOYENNETÉ CANADIENNE, recommandations, 409, 410, 411, 467.  
 LOI SUR LA SANTÉ ET LE SPORT AMATEUR, participation des filles, 212; recommandation, 213, 457.  
 LOI SUR L'ASSURANCE-CHÔMAGE, grossesse, 95; recommandations, 95, 99, 448, 449.  
 LOI SUR LE DIVORCE, recommandations, 291, 293, 462.  
 LOI SUR L'ÉGALITÉ DE SALAIRE POUR LES FEMMES, loi fédérale, 76; recommandations, 81, 86, 446; «à travail égal, salaire égal», 85; Fonction publique, 121.

LOI SUR L'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE, Gendarmerie royale, 152.

LOIS SUR LE SALAIRE MINIMUM, emploi des femmes, 74; recommandations, 87, 88, 447.

LOI SUR LES GARDERIES ET LES CRÈCHES, recommandation, 305, 463.

LOI SUR LES INDIENS, recommandations, 270, 461.

LOI SUR LES JEUNES DÉLINQUANTS, infractions, 415.

LOI SUR LES JUSTES MÉTHODES D'EMPLOI, recommandations, 98, 111, 447, 448; dans la Fonction publique, 127.

LOI SUR LES NORMES DE L'EMPLOI, ouvrières à domicile, 167.

LOI SUR LES PRISONS ET MAISONS DE CORRECTIONS, révision, 431; recommandation, 432, 469.

LOI SUR LES RÉGIMES DE CAISSES DE RETRAITE DES FORCES ARMÉES, recommandations, 157, 453.

LOI SUR LES STUPÉFIANTS, délinquantes, 415.  
 LOYERS, femmes âgées, 371.

## M

MACGILL, COMMISSAIRE ELSIE GREGORY, Déclaration personnelle, 481.

MACPHAIL, AGNES, première femme député, 381

MAGASINS, restrictions de crédit, 31.

MAGASINS À SUCCURSALES, emploi à temps tiel, 117; recommandation, 165, 454.

MAIN-D'OEUVRE, changements techniques, 8; la femme au foyer, 38; femmes qui travaillent, 59; population active féminine, 61, 62; l'avancement, 104; utilisation de la compétence et des aptitudes des femmes, 112; travail rémunéré, 176; l'avenir, 178; possibilités limitées, 222; femmes mariées, 223, 331; télévision éducative, 247; mères, 296; soin des enfants, 340; régime fiscal, 346; pauvreté, 351; femmes soutiens de famille, 366.

MAIN-D'OEUVRE ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA, MINISTÈRE DE LA, recommandations, 103, 222, 225, 406, 448, 457, 467; service de renseignements, 209; programme de formation professionnelle, 213, 217; foyers, 355.

MALADIE, pauvreté, 352.

MALNUTRITION, femmes enceintes, 359.

MANUELS SCOLAIRES, 198; recommandation, 199, 455.

MARCHÉ DU TRAVAIL, mères de familles, 296.  
 MARI, obligation alimentaire, 279; régime fiscal, 331; dégrèvement, 342; pauvreté, 356; immigration, 406.  
 MARIAGE, aspects juridiques, 260.  
 MATERNELLES, garderies, 300.  
 MEAD, MARGARET, Conférence mondiale des Églises, 5; familles, 20.  
 MÉDECINE, inscription, 192, 194.  
 MEMBRES DU CABINET, femmes, 382.  
 MÉNAGÈRE, évolution, 36; salariée, 37; emploi, 38; avantages, 41; dépendance matérielle, 59; Fonction publique, 142; ouvrières à domicile, 166; télévision éducative, 247; situation de la femme, 258; garderies, 298; revenu imputé, 334; délinquante, 416.  
 MÉNAGES SANS ENFANT, charge fiscale, 346.  
 MÉNOPAUSE, contrôle, 6.  
 MÈRES, famille 258, marché du travail, 296; garderies, 297; seul soutien de famille, 323; régime fiscal, 346; économiquement faibles, 349, 350; assistance sociale, 356; logement à loyers modérés, 359; politique, 393; nationalité des enfants, 410.  
 MÈRES CÉLIBATAIRES, enfant naturel, 324, 325; recommandations, 326, 327, 464.  
 MÉTHODES PÉNALES, système pénal, 325.  
 MÉTISSES, économiquement faibles, 371.  
 MILIEU RURAL, revenus, 351; délinquance, 416.  
 MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION DE L'ONTARIO, programmes avec stages, 227.  
 MINISTÈRES FÉDÉRAL ET PROVINCIAUX, femmes qualifiées, 384.  
 MINISTÈRES PROVINCIAUX DE LA SANTÉ, recommandation, 315, 464.  
 MONDE DU TRAVAIL, responsabilités, xii  
 MONDE ÉCONOMIQUE, autorité et influence, 55.  
 MONDE POLITIQUE, autorité et influence, 55.  
 MONTRÉAL, économiquement faibles, 351.  
 MORALITÉ, loi, 100.  
 MOUVEMENT DE LIBÉRATION DES FEMMES, femme canadienne et la société, 3; associations diverses, 58; situation, 256; nouveau rôle des femmes, 395.  
 MOUVEMENTS FÉMINISTES, 2; droits des femmes, 376.  
 MOYENS FINANCIERS, moule culturel, 11; puissance économique de la femme, 23.  
 MUTATION ET PROMOTION, politique recommandée, 147.  
 MYTHES, la femme et la société, 2.

## N

«NATIONAL CLERGY CONSULTATION SERVICE ON ABORTION», législation, 322.  
 «NATIONAL COUNCIL OF JEWISH WOMEN OF CANADA», programmes éducatifs, 394.  
 NATIONALITÉ DES ENFANTS, 410.  
 NATIONS UNIES, ORGANISATION DES, droits et liberté, 24; associations féminines, 55.  
 «NEW FEMINISTS», situation, 396; nouvelles féministes, 256.  
 NIVEAU D'INSTRUCTION, différence, 68; salaires, 68; sociétés et agences de la Couronne, 146.  
 NIVEAU MUNICIPAL, fonctions officielles, 384.  
 NOUVELLE-ÉCOSSE, salaire minimum, 87.  
 NOUVELLES FÉMINISTES, situation, 256; «New Feminists», 396.

## O

OBJET SEXUEL, monde culturel, 11.  
 OGILVIE, COMMISSAIRE DORIS, Déclaration personnelle, 483.  
 «ONTARIO EDUCATION COMMUNICATIONS AUTHORITY», télévision éducative, 248.  
 «ONTARIO HOSPITAL ASSOCIATION», sessions d'étude, 226.  
 ORCHESTRES SYMPHONIQUES, 174.  
 ORDRE SOCIAL, déséquilibre, 2.  
 ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, associations féminines, 55; convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, 75; «travail de valeur égale», 86; convention sur la protection de la maternité, 97.  
 ORGANISATIONS BÉNÉVOLES, femmes membres, 51, 55; action politique, 396; Conseil de la condition de la femme, 442.  
 ORGANISMES, mise en œuvre des recommandations, 437, 470.  
 ORIENTATION, éducation permanente, 215.  
 ORIENTEURS, formation, 217.  
 OSTRY, SYLVIA, différences de salaire, 84.  
 OUVRIÈRES À DOMICILE, législation, 166; recommandations, 168, 454.

## P

PARENTS, clichés, 198.  
 PART ÉGALE, droit québécois, 277; recommandation, 278, 461.  
 PARTICIPATION, à la vie politique, 397.  
 PASSEPORT, femme mariée, 266; recommandations, 266, 267, 461.



- PEINE, GENRE DE, nature des délits, 426.
- PÉNITENCIERS FÉDÉRAUX, formation professionnelle, 433.
- PENSION DE VIEILLESSE UNIVERSELLE, personnes âgées, 369.
- PENSIONS, ménagères, 43.
- PENSIONS ALIMENTAIRES, lois provinciales, 283; recommandations, 283, 284, 285, 462.
- PÈRE, préjugés, 307.
- PÈRE CÉLIBATAIRE, obligations, 326.
- PERSONNEL DES LOISIRS, femmes, 67.
- PERSONNES À CHARGE, femmes, 406.
- PHILOSOPHIE GRECQUE, moule culturel, 12.
- PLACEMENT PRIVÉ, service de garderie, 300.
- POLICES D'ASSURANCE, 28.
- POLITIQUE, intérêt, 396; efficacité, 398.
- POLITIQUE SOCIALE, congrès et séminaires, 394.
- POPULATION INDIENNE, assistance publique, 372; réserves, 371; délits d'ivresse, 429.
- POSTES IMPORTANTS, avancement, 108; Fonction publique, 124; recommandations, 138, 148, 151, 162, 450, 452, 454.
- POUVOIR POLITIQUE, chance égale, 396.
- PRÉPARATION À L'EMPLOI, programme-pilote, 216.
- PRESTATION, période de formation, 223.
- PRÊTS, hypothécaires et bancaires, 31.
- PRÊTS AUX ÉTUDIANTS, jeunes filles, 202; recommandation, 230, 458.
- PRISON FÉDÉRALE DES FEMMES, KINGSTON, recommandations, 434, 469.
- PROBLÈMES SOCIAUX, faible revenu, 357.
- PRODUCTION DES BIENS, économie canadienne, 23.
- PRODUIT NATIONAL BRUT, travail rémunéré des femmes, 9; l'économie canadienne, 23.
- PROFESSEURS DE MUSIQUE, les femmes et les arts, 175.
- PROFESSIONS, ségrégation fondée sur le sexe, 89; écoles professionnelles, 187; changement de nom, 266.
- PROGRAMME D'AFFECTATION DES CADRES, formation, 115; Fonction publique, 139; recommandation, 142, 451.
- PROGRAMMES DE DIFFUSION DE L'INFORMATION, recommandation, 159, 453.
- PROGRAMME DE FORMATION À LA GESTION, dans les grands magasins, 165; ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, 246.
- PROGRAMME DE LA MAIN-D'OEUVRE FÉMININE, gouvernement du Canada, 159; recommandation, 160, 453; Conseil de la condition de la femme, 441.
- PROGRAMMES CORRECTIONNELS, recommandation, 427, 468.
- PROGRAMMES D'ASSURANCE, sociétés et agences, 149.
- PROGRAMMES D'ÉDUCATION DES ADULTES, niveau non universitaire, 225; localités rurales, 236; femmes du Nord, 242; centres de renseignement, 251.
- PROGRAMMES DE FORMATION, banques, 161; immigrantes, 407.
- PROGRAMMES DE LOGEMENT, femmes du grand Nord, 243, 244; économiquement faibles, 354, 355; femmes âgées, 370; indiennes, 373.
- PROGRAMMES DE RECRUTEMENT, Fonction publique, 129.
- PROGRAMMES DE TRAITEMENT, prisons, 432.
- PROGRAMMES QUOTIDIENS DE TRAVAIL, programmes de réadaptation, 434.
- PROGRAMMES SCOLAIRES, catégorisation des métiers, 90, 91.
- PROGRAMMES SPORTIFS, filles, 211.
- PROJET DE DROIT FAMILIAL, séparation de biens, 273.
- PROSTITUTION, délits sexuels des femmes, 417, 418; application arbitraire de la loi, 418; Rapport Wolfenden, 419; problème social, 419.
- PROTECTION DE LA MATERNITÉ, Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, 97; congés, 97.
- PROVINCES ET TERRITOIRES, recommandations, 470; lois sur le salaire minimum, 454; agences ou coopératives, 455; manuels scolaires, 455; comités de revision des publications, 456; services d'orientation, 456; service de renseignement sur les carrières, 456; cours d'éducation à la vie familiale, 456; activités sportives, 457; programmes et cours, 457, 458, 459; prêts aux étudiants, 458; télévision éducative, 460; législation diverse, 461, 462, 464; Conseil des crèches, 463; foyers d'accueil, 465; femmes juges, 466; droit criminel et délinquance féminine, 468, 469; Commission des droits de l'homme, 470.
- PROVINCES DE L'ATLANTIQUE, pauvreté, 350.
- PUBLICATIONS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL, recommandations, 103, 208, 448, 456.
- PUBLICITÉ, changement social, 10; stéréotypes, 17.
- PUISSANCE ÉCONOMIQUE, entre les mains des hommes, 35; revenu, 333.

## Q

QUÉBEC, pauvreté, 350.

QUESTIONS SOCIALES, groupes de protestation, 395.

## R

RANCH, propriétaires, 49.

RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA SITUATION DE LA FEMME, Président des États-Unis, 442.

RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DU SÉNAT SUR LA GÉRONTOLOGIE, femmes âgées, 369.

RAPPORT MINORITAIRE, JOHN P. HUMPHREY, COMMISSAIRE, 485; compensations et traitement spécial pour les femmes, 489; augmentation des traitements des infirmières, 492; congé de maternité payé, 493; collègues militaires et navals, 494; dégrèvement fiscal pour conjoint à charge, aux termes de la loi sur l'impôt sur le revenu, 495; allocations familiales, 496; salaire payé par un conjoint à l'autre, 497; garderies et crèches, 497; pension alimentaire, 500; Régimes de pension, 500; Régime de pensions du Canada et Régime des rentes du Québec, 501; le Sénat, 502; femmes administrateurs de sociétés, 503; naturalisation, 503; passeport, 503; Commission canadienne des droits de l'homme et Conseil de la condition de la femme, 504; conclusion, 504.

RAPPORT OUMET, service de la santé et du bien-être, 420, 428.

RAPPORT WOLFENDEN, prostitution, 419.

RECHERCHE, Conseil de la condition de la femme, 440.

RECOMMANDATIONS, LISTE DES: Les femmes et l'économie canadienne, 445; L'éducation, 455; La femme et la famille, 461; La fiscalité et allocations pour enfants à charge, 465; Les économiquement faibles, 465; Les femmes et la vie politique, 466; L'immigration et la nationalité, 467; Le droit criminel et la délinquance féminine, 468; Un programme pour l'avenir, 470.

RÉGIME CANADIEN DES PRÊTS AUX ÉTUDIANTS, jeunes filles, 202, 203.

RÉGIME D'ASSISTANCE PUBLIQUE DU CANADA, crèches et garderies, 303; mères nécessiteuses, 364; personnes âgées, 370.

RÉGIME D'ASSURANCE-CHÔMAGE FÉDÉRAL, allocations, 94; grossesse, 99; employés de maison, 171.

RÉGIME D'ASSURANCE MÉDICO-CHIRURGICALE, recommandation, 128, 450.

RÉGIME DE LA SÉPARATION DE BIENS, réforme, 274.

RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA, ménagère, 43; prestations, 92; recommandations, 45, 93, 445, 447; ouvrières à domicile, 167; personnes âgées, 369.

RÉGIME DES RENTES DU QUÉBEC, ménagères, 43; bénéfiques, 92; recommandation, 45, 93, 445, 447.

RÉGIME FISCAL, objections, 329; ménages sans enfant, 332; dégrèvements, 338, 339; coût, 346; avantages, 346.

RÉGIME LÉGAL, séparation de biens, 275.

RÉGIMES D'ASSURANCE-VIE, différences énormes, 94.

RÉGIMES MATRIMONIAUX, loi du Québec, 272; séparation de biens, 273.

RÉGIONS URBAINES INDUSTRIELLES, participation à la vie politique, 397.

RÈGLEMENTS SUR LES INDEMNISATIONS DES FRAIS DE DÉMÉNAGEMENT, Fonction publique, 126; recommandation, 126, 449.

RÈGLEMENTS CONCERNANT LES CONDITIONS D'EMPLOI DANS LA FONCTION PUBLIQUE, recommandations, 127, 143, 449, 451.

RÈGLEMENTS FÉDÉRAUX SUR LES SALAIRES ET SUR LES HORAIRES, recommandations, 86, 111, 446, 448.

RÈGLEMENTS NATIONAUX VISANT LES PRÊTS POUR L'HABITATION, recommandation, 30, 445.

RÉGULATION DES NAISSANCES, la femme canadienne, 6; problème social, 310; contraceptifs, 311, 312, 313; programmes novateurs, 314; recommandations, 315, 464; stérilisation, 315, 316; recommandations, 317, 464; avortement, 317-323; recommandations, 323, 464.

RÉPERTOIRE DES ORGANISATIONS FÉMININES NATIONALES DU CANADA, centres d'intérêt des femmes, 52; nouveaux groupements féminins, 58.

REVENU, puissance économique des femmes, 25, 26; familles agricoles, 351; femmes seules, 354; femmes soutiens de famille, 366; femmes âgées, 368.

REVENU ANNUEL GARANTI, impôt négatif, 366; recommandation, 367, 466.

REVENU BRUT, régime fiscal, 334.

REVENU DES FEMMES, pauvreté, 352.

REVENU FAMILIAL, femmes 331.

REVENU GARANTI, SUPPLÉMENT DU, amélioration, 368; femmes âgées, 368; recommandation, 371, 466.



REVENU IMPOSABLE, règlements, 330.  
 REVENU IMPUTÉ, solution, 334, 335; mise en application, 337.  
 REVENU NATIONAL, MINISTÈRE DU, source de revenu, 25; revenu des conjoints, 330.  
 RICHESSE, puissance économique des femmes, 25, 28.  
 ROGERS, CARL, rapport entre les sexes, 19.

## S

SALAIRES, différence, 69; congé de maternité, 98; personnel au Sénat et à la Chambre des Communes, 151; normes, 167; concept de revenu, 333.  
 SANTÉ ET BIEN-ÊTRE, femmes bénévoles, 58; conditions de travail, 100; vieillards, 370; Indiens, 373.  
 SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL, MINISTÈRE DE LA, recommandations, 307, 315, 463.  
 SCIENCES MÉNAGÈRES, formation, 231; éducation du consommateur, 235.  
 SECRÉTAIRES, Fonction publique, 124; recommandations, 124, 449.  
 SECTEUR PRIVÉ, cours, 245.  
 SECTION D'ÉVALUATION DES TRIBUNAUX DE LA FAMILLE, paiement des pensions alimentaires, 284.  
 SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE, PROGRAMME DE LA, coût de la vie, 369; niveau de vie, 371; recommandation, 371, 466.  
 SÉDUCTION, âge, 423.  
 SÉNAT, femmes, 381, 383; recommandation, 384, 466.  
 SÉNAT ET CHAMBRE DES COMMUNES, employées, 120; recommandation, 151, 452.  
 SÉPARATION, obligation alimentaire, 281; garde des enfants 285.  
 SÉPARATION DE BIENS, problèmes, 273; projet de droit familial, 274.  
 SERVICES COLLECTIFS, enfants, 294.  
 SERVICES DE GARDE D'ENFANTS, programmes, 300; autres pays, 300, 301, 307.  
 SERVICE DE L'IMMIGRATION, immigrantes, 406.  
 SERVICES DE PLACEMENT UNIVERSITAIRES, programmes de recrutement, 103; recommandation, 103, 448; femmes dans la Fonction publique, 139.  
 SERVICES DE SANTÉ, progrès, 180.  
 SERVICES D'INFIRMIÈRES VISITEUSES, services d'auxiliaires familiales, 309.  
 SERVICES D'ORIENTATION, spécialistes en orientation, 208; recommandations, 208, 456; Bureau de la main-d'œuvre féminine du ministère du Travail de l'Ontario, 215; Commission scolaire de Calgary, 215; Université de la Colombie britannique, 217; recommandations, 356, 465.  
 SERVICES D'ORIENTATION MIXTE, recommandation, 208, 456.  
 SERVICES ÉDUCATIFS, associations bénévoles, 54.  
 SERVICES SOCIAUX, formation, 231.  
 SEXES, moule culturel, 11.  
 SITUATION DE LA FEMME, Déclaration universelle des droits de l'homme, xi; moules, 13; mariage, 260; enfants, 293; rapport de la Suède, 307; droit criminel, 413.  
 SITUATION ÉGALE, femme, 400; statut égal, 440.  
 SITUATION SOCIALE ET ÉCONOMIQUE, domaine de l'instruction, 183; niveau d'instruction, 200; organisations féminines, 394.  
 SOCIÉTÉ, famille, 260; économiquement faibles, 352; second conjoint, 365.  
 SOCIÉTÉ CANADIENNE DE CRIMINOLOGIE, liberté conditionnelle, 434.  
 SOCIÉTÉ CENTRALE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT, crédit, 30; instructeurs dans le Nord, 243.  
 SOCIÉTÉ D'ACQUÊTS, séparation de biens, 276.  
 SOCIÉTÉ DÉMOCRATIQUE, famille, 255.  
 SOCIÉTÉ RADIO-CANADA, femme et les arts, 175.  
 SOCIÉTÉS ET AGENCES DE LA COURONNE, salaire, avantages sociaux et conditions de travail, 73; parité des salaires, 76; Fonction publique, 121; recommandations, 146, 147, 148, 149, 451, 452, 453.  
 SOIN DES ENFANTS, responsabilité, xii, fiscalité, 331; candidate, 393.  
 «SOLICITOR», profession libérale, 187.  
 SOURCE DE SÉCURITÉ, divorce, 286, 287.  
 SPÉCIALISTES EN ÉCONOMIE MÉNAGÈRE, recommandation, 91, 447; travail à temps partiel, 117.  
 SPÉCIALISTES EN ORIENTATION, pénurie, 206; recommandation, 209, 456; Y.W.C.A. de Montréal, 215.  
 SPÉCIALISTES EN SCIENCE SOCIALE, la famille, 256.  
 STAGIAIRES EN ADMINISTRATION, postes supérieurs de la Fonction publique, 139.  
 STANDARD DE VIE, économie canadienne, 24.  
 STATISTIQUES, femmes délinquantes, 413.  
 STÉRÉOTYPES, moule culturel, 11, 18; clichés, 207.

STÉRILISATION, recommandations, 317, 464.  
«STUDENT UNION FOR PEACE ACTION», mouvement de libération des femmes, 395.  
SUBSISTANCE MUTUELLE, recommandation, 281, 462.  
SUÈDE, postes officiels, 387.  
SYNDICATS, 69; postes de direction, 72; établissement des salaires, 82; travailleurs à temps partiel, 118.  
SYSTÈME CANADIEN DE TÉLÉCOMMUNICATIONS PAR SATELLITE, programmes destinés aux femmes, 249; recommandations, 250, 460.  
SYSTÈME DE CAUTIONNEMENT, mise en liberté provisoire, 425.  
SYSTÈME HARTLE, revenu imputé, 336.  
SYSTÈME PÉNAL, les femmes et la Justice, 424; recommandations, 425, 426, 468.  
SYSTÈME SCOLAIRE, programme de garderie, 306.

## T

TAUX D'ABSENCE, Fonction publique fédérale, 107.  
TAUX DE CHÔMAGE, 62.  
TAUX DE NATALITÉ, dégrèvement, 346.  
TAUX DE SALAIRE, TRAITEMENTS ET HEURES DE TRAVAIL, publication, 82.  
TECHNOLOGIE, construction, 40; fermières, 46; évolution, 179.  
TÉLÉSAT CANADA, 250.  
TERRE-NEUVE, salaire minimum, 87.  
TERRITOIRE DU YUKON, recommandation, parité de salaire, 76, 446; éducation des adultes, 242.  
TERRITOIRES DU NORD-OUEST, éducation des adultes, 242.  
TÉVEC, télévision éducative, 248.  
THÉÂTRE DU NOUVEAU MONDE, 175.  
«THE JUST SOCIETY», groupe de protestation, 395.  
THÉOLOGIE JUDÉO-CHRÉTIENNE, moule culturel, 12.  
«THE OPEN UNIVERSITY», télévision éducative, 247.  
«TORONTO BUSINESS AND PROFESSIONAL WOMEN'S CLUB», conférence sur la gestion, 226.  
«TORONTO STAR», 14.  
TRAITEMENTS, employeurs et syndicats, 81; «Taux de salaire, traitements et heures de travail», 82; ségrégation fondée sur le sexe, 88; recommandation, 91, 447.  
TRAVAIL BÉNÉVOLE, ministères, 56; formation, 232.

TRAVAIL DE LA TERRE, fermières, 47.  
TRAVAIL DE SECRÉTARIAT, automation, 180.  
TRAVAIL D'ÉTÉ, 202.  
TRAVAIL DOMESTIQUE, considération accordée, 168.  
TRAVAIL, MINISTÈRE DU, égalité des salaires, 73; congés de maternité, 96; enquête sur l'emploi des travailleuses à domicile, 168; législation sur les justes méthodes d'emploi, 438; recommandation, 168, 454.  
TRAVAILLEUSES, entreprises familiales, 50; femmes syndiquées, 72; parité des salaires, 75; conditions de travail, 100; gouvernement du Canada, 158; télévision éducative, 247; enfants, 296; revenu imposable, 330; indiennes, 373; immigrantes, 405.  
TRAVAILLEUSES SOCIALES, recommandations, 91, 447; information sur la contraception, 314.  
TRAVAUX D'ARTISANAT, ouvriers à domicile, 166; Indiens et Esquimaux, 167.  
TRAVAUX DE MÉNAGE, la ménagère, 38.  
TRIBUNAUX DE COMTÉ, juridiction sur le divorce, 289.  
TRIBUNAUX DE LA FAMILLE, «Section d'évaluation», 284; recommandations, 284, 285, 462; compétence en matière de divorce, 289; revenu annuel garanti, 366.

## U

UNITÉ FISCALE, recommandation, 344, 465.  
UNIVERSITÉ D'ALBERTA, «Continuing Education for Women», 230.  
UNIVERSITÉ DALHOUSIE, étudiantes, 187.  
UNIVERSITÉ DE CALGARY, étudiants adultes, 229.  
UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL, collège Marguerite Bourgeois, 186; cours du soir, 226.  
UNIVERSITÉ DE SYDNEY, formation des bénévoles, 233.  
UNIVERSITÉ DE TORONTO, faculté de médecine et étudiantes, 187.  
UNIVERSITÉ DE WATERLOO, cours du soir, 226.  
UNIVERSITÉ DU MANITOBA, maîtrise en service social, 226.  
UNIVERSITY MCGILL, étudiantes, 187.  
UNIVERSITÉ MCMASTER, cours, 225.  
UNIVERSITÉ MOUNT ALLISON, étudiantes, 187.  
UNIVERSITÉ QUEEN'S, école de médecine, 187.  
UNIVERSITÉ YORK, programmes d'orientation, 216.



UNIVERSITÉS, traitements, 84; instruction pour les femmes, 190; assistance financière aux étudiants, 200; éducation permanente, 213; télévision éducative, 247.

U.R.S.S., femmes dans les professions, 90; femmes dans la vie politique, 388.

VAGABONDAGE, délits sexuels des femmes, 418.

VALEUR ÉCONOMIQUE, la maison et les enfants, 334; revenu imputé, 334.

VAN LOON, ÉTUDE, rôle actif en politique, 398.

VEUVE, pensions, 43; familles, 368.

«VICTORIAN ORDER OF NURSES», services d'auxiliaires familiales, 309.

VIE DE FAMILLE, cours, 235.

VIE POLITIQUE, xii; la femme et la vie politique, 375; les jeunes, 386; participation, 401.

VIE URBAINE, changement social, 9.

VILLAGES ESQUIMAUX, pauvreté, 350.

VILLAGES INDIENS, pauvreté, 350.

VOIX DES FEMMES, paix dans le monde, 394.

VOTE, activité politique, 398.

VOTE FÉMININ, mouvement féministe, 376; droit de vote, 376-380; réformes, 380.

## W

WILSON, CAIRINE, première femme sénateur, 383.

«WOMEN'S CO-OPERATIVE GUILDS», avortement 318.

«WOMEN'S INSTITUTES», administration familiale, 236.

«WOMEN'S NATIONAL COMMISSION», Grande-Bretagne, 441.

## Y

YMCA DU CANADA, formation des bénévoles, 233.

YORKDALE EDUCATION ASSOCIATION, cours, 227.





















